



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



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 1º/09/15

46 TC-001558/026/13

Prefeitura Municipal: Brotas.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): Orlando Pereira Barreto Neto

Advogado(s): Júlio César Machado e outros.

Acompanha(m): TC-001558/126/13.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-2 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, contas anuais da **PREFEITURA MUNICIPAL DE BROTAS**, pertinentes ao exercício de **2013**.

1.2. A **Unidade Regional de Bauru – UR/2** registrou, na conclusão de seu relatório, ressalvas aos seguintes aspectos:

PLANEJAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

➤ o Município não editou o Plano de Saneamento Básico;

A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

➤ a Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão - art. 9º da Lei nº 12.527/2011;

CONTROLE INTERNO

➤ a Prefeitura não regulamentou seu sistema de Controle Interno; o Controle Interno não apresenta, periodicamente, relatórios quanto às suas funções institucionais;

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

➤ irregular movimentação orçamentária correspondente a 46,99% da despesa prevista, denotando insuficiente planejamento orçamentário;



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



DÍVIDA ATIVA

➤ dados não são fidedignos, haja vista a fragilidade de determinados registros do setor de tributação, que não coincidem com as informações constantes nas peças contábeis; inobservância aos artigos 39, § 4º, da Lei Federal nº 4.320/64, e 2º, § 2º, da Lei Federal nº 6.830/80;

ENSINO

➤ falta de controle na gestão dos recursos do FUNDEB;

SAÚDE

➤ R\$ 29.570,88 de Restos a Pagar não-liquidados de 2013 foram cancelados, sendo que tais valores deverão ser aplicados em 2014, em adição aos 15% regulamentares, tudo de acordo com o art. 24, II, § 2º, da Lei Complementar nº 141, de 2012;

ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

➤ **Almoxarifado:** não há controle dos gastos com peças e serviços realizados em cada veículo, bem como do consumo de combustível por veículo, em descumprimento às Recomendações de 2009;

➤ **Patrimônio:** o Balanço Patrimonial não registra corretamente o saldo apurado no levantamento geral de bens móveis; má gestão do Barracão do Agronegócio;

ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

➤ Descumprimento;

LICITAÇÕES

➤ **Falhas de Instrução:** adoção indevida de licitação do tipo “menor preço”, ao invés do tipo “melhor técnica” ou “técnica e preço”, em desacordo com o art. 46, *caput*, da Lei Federal nº 8.666/93 - refere-se a convite tendo por objeto a prestação de serviços técnicos profissionais especializados de engenharia consultiva para assessoria na elaboração de projetos arquitetônicos, fiscalização, supervisão e gerenciamento técnico de obras e serviços de engenharia a serem executados pela Secretaria Municipal de Educação, no qual se sagrou vencedora a empresa Verbo S/S Ltda, pelo valor de R\$ 142.500,00;



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



- celebração de contratos administrativos com entidade sem fins lucrativos, cujo objeto caracteriza repasse ao 3º setor, em afronta aos princípios da economicidade, efetividade e transparência;

CONTRATOS

- **EXECUÇÃO CONTRATUAL:** considerando que o Hospital Santa Therezinha, entidade privada sem fins lucrativos, com sede na cidade de Brotas, é o único hospital existente no município, sendo o mesmo detentor do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social na área de saúde e declarado de Utilidade Pública, a celebração de contrato administrativo não é compatível com a essência da entidade – no Processo de Inexigibilidade nº 006/2013, cujo objeto é a contratação de serviço de atendimento médico e hospitalar de urgência e emergência, considerados como de “Pronto Atendimento”, verificou-se que não há demonstrativo de cálculo que justifique o valor contratado, tampouco mensuração em unidades de valor que permitam avaliar a eficiência em paradigmas mínimos previamente fixados;
- Falhas na execução do **contrato 1104/2010** - Dispensa de Licitação nº 004/2010 - Locação do imóvel localizado à Av. Américo Piva nº 350, Bairro Taquaral, Brotas;

ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- descumprimento parcial do art. 48, caput, da LRF;

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- diversas divergências contrariando os princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64);

PESSOAL

- existência de duas servidoras que receberam remuneração superior ao subsídio do Prefeito, em desacordo com o art. 37, XI, da CF:

Servidora	Função	Vencimentos de dezembro	Subsídio do Prefeito	Acima do Teto
Gisela L. A. Perlatti	Médica	10.622,00	10.000,00	622,00
Hilce M. O. Pacheco	Médica	13.243,60	10.000,00	3.243,60



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



ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

➤ descumprimento dos prazos estabelecidos no artigo 2º das Instruções nº 2/2008, em desatendimento às Recomendações de 2009 e 2010; atendimento parcial às Recomendações deste Tribunal;

DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES

➤ **Expediente Processo Eletrônico TC 00002736.989.14-6:** o senhor Modesto Salviatto Filho, Vereador de Brotas, comunica possíveis irregularidades no recebimento de um ônibus rodoviário pela Prefeitura de Brotas, que não teria atendido às especificações previstas no edital do Pregão Presencial nº 111/2013 - Segundo o subscritor, o ônibus rodoviário entregue pelo fornecedor não seria zero quilômetro e teria, inclusive, apresentado diversos defeitos, não atendendo dessa maneira as especificações constantes no edital – A fiscalização, ao analisar a documentação, verificou a substituição do ônibus anteriormente entregue, por outro zero quilômetro, tendo como sanada a questão.

1.3. Notificada, a autoridade responsável exerceu o contraditório, procurando afastar, ou justificar, as impropriedades consignadas no relatório de Fiscalização.

1.4 DA ASSESSORIA TÉCNICA-ECONOMIA:

O déficit orçamentário de 3,3% é percentual tolerado pela Corte e torna-se irrelevante por representar menos de um mês de arrecadação e, ainda, há evidências de esforços em se manter o equilíbrio nos aspectos econômicos financeiros.

Houve observância das regras da EC nº 62/09 mediante cumprimento / pagamento do acordo de parcelamento de saldo de precatórios, deferido pelo DEPRE do TJSP.

Opinou pela emissão de **parecer favorável** às contas.



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



1.5. DA ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA:

Com relação aos óbices em licitações e contratos, não possuem gravidade suficiente para comprometer as contas, mas sugere recomendar à origem observância ao contido da Lei 8.666/93. Sugeriu também que a fiscalização em próximo roteiro verifique a adoção de previdências anunciadas relativas ao convênio firmado com o Hospital Santa Therezinha e à locação de galpão industrial, matéria que se encontra sub judice.

As demais falhas não possuem força para comprometer as contas e sugeriu recomendações para saneamento.

No que tange aos servidores que percebem seus salários em desconformidade com o disposto no art. 37, XI, da CF, propôs que se recomende à origem pronta regularização, ressaltando que as vantagens pessoais estão incluídas no teto remuneratório.

Opinou pela emissão de **parecer favorável**, com endosso de sua Chefia.

1.5. DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS:

Propôs instauração de autos específicos para instrução do contrato de locação com a Suzipa, bem como do subsequente contrato de cessão de uso em favor da Goóc, diante do prejuízo sofrido pelo erário e sem finalidade do interesse público.

Da mesma forma para instrução do pagamento acima do teto para duas médicas.

Face ao número excessivo de cargos sem comissão, sugeriu que a próxima fiscalização verifique as atribuições desses cargos para aferir a efetiva compatibilidade com os ditames do art. 37, V, CF.

Manifestou-se pela emissão de **parecer favorável**.

É o relatório.



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



2. VOTO

CONTAS ANUAIS da Prefeitura Municipal de Brotas, pertinentes ao exercício de 2013.

2.1. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Na aplicação dos recursos arrecadados, a análise demonstrou a observância aos ditames constitucionais e legais:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
APLICAÇÃO NO ENSINO	26,08%	Mínimo = 25%
DESPESAS COM PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO	78,84%	Mínimo = 60%
UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB	100,00%	100%
SAÚDE	27,14%	Mínimo = 15%
DESPESAS COM PESSOAL	45,72%	Máximo = 54%

2.2. OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

- EFETIVOU REPASSES À EDILIDADE CONFORME DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL
- ENCARGOS SOCIAIS: RECOLHIMENTOS EFETUADOS

2.3. FINANÇAS

Os números obtidos demonstraram situação financeira razoável, eis que o déficit orçamentário de R\$ 1.998.849,64, que equivaleu a 3,33% da receita arrecadada, foi totalmente absorvido pela superávit financeiro proveniente do exercício anterior, da ordem de R\$ 5.448.881,31.

Restou ainda um alentado saldo financeiro de R\$ 3.362.212,49, além de crescimento nos resultados econômico e patrimonial.



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



Quanto ao crescimento do saldo da dívida de longo prazo, de 17,92%, referiu-se à incorporação de dívida, face ao fornecimento de água e tratamento de esgoto dos próprios municipais, abrangendo desde o início das atividades do SAAEB, em 2005, até dezembro de 2013, cujo estoque, mesmo assim, representou apenas 2,1% da receita corrente líquida.

2.4. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Acerca da não edição do Plano Municipal de Saneamento Básico, informou o responsável que a sua elaboração foi prorrogada para 31/12/2015, nos termos do Decreto Federal nº 8.211/14.

Sendo assim, a fiscalização, em próximo roteiro, deverá verificar a implementação do referido plano.

2.5. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Quanto ao apontamento de que a Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão, nos termos do art. 9º da Lei nº 12.527/2011, o responsável afirmou que a Prefeitura sempre disponibilizou atendimento ao cidadão e à prestação de informações de interesse pessoal e de utilidade pública, em conformidade com o art. 5º, XXXIII, da Constituição Federal.

Já quanto ao dispositivo mencionado pela fiscalização, consignou que o Município cumpre com zelo os ditames relativos à participação popular no governo, realizando audiências públicas na saúde, educação e direitos da criança e adolescente.

Ante o exposto, deverá a próxima fiscalização da Corte verificar com maior detalhamento o noticiado.

2.6. CONTROLE INTERNO

A autoridade responsável consignou que o Município vem promovendo adaptações no controle interno, para o fim de se adequar ao padrão instituído por este Tribunal, que demandará algum tempo até o seu aperfeiçoamento.

Noticiou que já foi elaborado o Projeto de Lei nº 073/2014, que trata da estruturação do controle interno do Município, além de outras medidas já



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



implementadas, como a indicação de servidores de carreira, além da emissão dos relatórios periódicos acerca dos trabalhos desenvolvidos no âmbito do sistema do controle interno.

A implementação do referido sistema deverá ser alvo de verificação, em próximo roteiro de fiscalização deste Tribunal.

2.7. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O elevado percentual de abertura de créditos adicionais e realização de transferências / remanejamentos / transposições, que alcançaram o percentual de 47% da despesa inicial prevista, pode ser excepcionalmente relevado no caso em tela, ante as justificativas apresentadas pelo Responsável e aos aspectos financeiro, patrimonial e econômico favoráveis.

Não obstante, alerto que tal mecanismo deve ser utilizado com parcimônia, em situações especiais e devidamente evidenciadas e, nessa esteira, a origem, ao proceder a alterações na execução do orçamento, antes deve elaborar um planejamento meticuloso, com vistas a reduzir ao máximo a utilização de tal medida, pois mesmo havendo possibilidade de lapsos ou outras incorreções, que sejam previstos em tempo, qual seja, quando da elaboração das peças de planejamento.

2.8. LICITAÇÕES / CONTRATOS

Destacam-se as impropriedades encontradas no Processo de Inexigibilidade nº 006/2013, que objetivou a contratação de serviço de atendimento médico e hospitalar de urgência e emergência, considerado como de “Pronto Atendimento”, no valor de R\$ 1.522.500,00.

O processo culminou com a contratação do Hospital Santa Therezinha, entidade privada sem fins lucrativos, com sede na cidade de Brotas, onde consta que é o único hospital existente no município, detentor do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social na área de saúde e declarado de Utilidade Pública.

Tal ajuste não se compatibiliza com esse tipo de entidade, porque dificulta os trabalhos de fiscalização deste Tribunal, por carecer de elementos suficientes para verificar a economicidade e efetividade referentes ao seu



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



objeto, uma vez que não há plano de trabalho, prestação de contas, conta específica, ou verificar se caberia devolução de quantias não utilizadas.

Considerando as justificativas ofertadas pela autoridade responsável, bem como a notícia da formalização de convênio com o mencionado nosocômio, adequando às exigências cabíveis ao caso; e, ainda, levando em conta que a fiscalização não detectou desvios, creio que pode ser tolerada a impropriedade e acolho a manifestação externada pela Assessoria Técnica deste Tribunal, no sentido de determinar à fiscalização que, em próximo roteiro, verifique a efetiva adoção das providências noticiadas.

No entanto, relativamente ao contrato de locação firmado com a Suzipa Empreendimentos Imobiliários e Participações Ltda., bem como ao subsequente contrato de cessão de uso em favor da Goóc Distribuidora de Vestuário Ltda., pelo que consta dos apontamentos do laudo de fiscalização e da manifestação do Ministério Público de Contas, qual seja, de possível ocorrência de prejuízo ao erário, deverão ser tratados em processo autônomos por esta Corte de Contas.

Quanto às demais críticas, tenho que podem ser relevadas e remetidas ao campo das recomendações, no sentido de que a origem cumpra fielmente as normas aplicáveis às licitações e contratos e jurisprudência deste Tribunal.

2.9. PRECATÓRIOS

Quanto ao passivo judicial, consta dos autos que a municipalidade foi intimada, pelo Tribunal de Justiça, a recolher R\$ 298.845,33, referentes à complementação das parcelas do regime anual dos exercícios de 2010, 2011 e 2012, mais os valores devidos em 2013, R\$ 125.757,33, para depósito em contas vinculada até 31/12/2013, acrescidos de juros e correção monetária.

Carecendo de recursos para pagamento do débito no exercício, da ordem de R\$ 424.602,66, a Prefeitura solicitou acordo de parcelamento, junto à Coordenadoria do DEPRE e, em 12/12/2013, ainda no exercício em exame, foi firmado ajuste de comprometimento, para que o Município depositasse até 22/12/2013, o valor de R\$ 50.000,00, além de 36 parcelas mensais, para serem pagas a partir de janeiro de 2014.



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



Segundo a fiscalização, houve o recolhimento dos valores acordados, ao menos até a data da fiscalização, no mês de maio de 2014.

Sendo assim, entendo como cumpridas as exigências da EC nº 62/2009.

2.10. PESSOAL

A instrução indica que duas servidoras, ocupantes dos cargos de médico, receberam remuneração superior ao subsídio do Prefeito, em desacordo com o art. 37, XI, da CF.

Consta que os vencimentos percebidos pelas servidoras não são superiores ao subsídio do Prefeito Municipal, no entanto, a incidência de adicionais por tempo de serviço e de insalubridade, com caráter remuneratório, ao serem acrescentados aos referidos vencimentos, ultrapassam o subsídio em questão, o que não se coaduna com o disposto no inciso XI do Artigo 37 da Constituição Federal.

Sendo assim, a exemplo do r.. parecer das contas de 2012, TC-1490/026/12, da Prefeitura Municipal de Brotas, determino a formação de autos apartados, para maior aprofundamento do tema.

2.11. APONTAMENTOS REMANESCENTES

Do ponto de vista administrativo, alguns dos apontamentos da fiscalização foram elucidados pela defesa, ao passo que aqueles remanescentes, por sua vez, não influenciaram nos resultados alcançados, podendo, à luz da jurisprudência desta Corte, ser relevados e corrigidos por meio de recomendações. Referem-se aos defeitos encontrados nos itens: “dívida ativa”; “ensino”; “saúde”; “almoxarifado”; “bens patrimoniais”; “ordem cronológica de pagamentos”; “análise do cumprimento das exigências legais”; “fidedignidade dos dados informados ao Sistema AUDESP”; e “atendimento às Instruções, Lei Orgânica e recomendações do Tribunal”.

2.12. IDEB

Outro importante aspecto da Gestão de que se cuida, área altamente sensível no contexto municipal, em relação à demanda da população pelos serviços públicos colocados à sua disposição, é o do setor educacional.



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



Vejo que, no caso presente, embora se tenha aplicado 26% das receitas de impostos, mais que o mínimo constitucional obrigatório de 25%, não trouxe o reflexo esperado na qualidade do ensino ofertado pelo Município.

Isso porque o resultado do último estudo realizado pelo IDEB (2013), para os **alunos dos anos iniciais e dos anos finais do ensino fundamental**, mostra que a Municipalidade não dedicou a atenção necessária às políticas adotadas.

As notas de 2013 dos alunos dos dois segmentos não atingiram as metas estabelecidas pelo IDEB:

	ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - IDEB							
	Anos iniciais do Ensino Fundamental				Anos finais do Ensino Fundamental			
	IDEB Observado		Metas		IDEB Observado		Metas	
	2011	2013	2011	2013	2011	2013	2011	2013
Redes:								
Municipal Brasil	4,7	4,9	4,2	4,5	3,8	3,8	3,5	3,9
Privada Brasil	6,5	6,7	6,6	6,8	6,0	5,9	6,2	6,5
Estadual São Paulo	5,4	5,7	5,3	5,5	4,3	4,4	4,2	4,6
Estadual Município	-	-	-	-	4,5	4,4	4,2	4,6
Município	5,4	5,8	5,6	5,9	4,8	5,5	5,5	5,8

Sendo assim, deverá a Origem reavaliar suas políticas educacionais, visando à obtenção de melhores notas, em relação aos **alunos dos anos iniciais e finais do ensino fundamental**.

2.13. CONCLUSÃO

No mérito, **VOTO** pela emissão de **Parecer FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2013, da PREFEITURA MUNICIPAL DE BROTAS ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, recomendando-lhe que:

- agilize a implementação do Plano de Saneamento Básico;



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



- observe ao disposto no Comunicado SDG nº 29/2010, no tocante às alterações do orçamento, limitando-as ao índice inflacionário ;
- observe com rigor a legislação atinente a licitações e contratos, além da jurisprudência do Tribunal;
- implemente ações para saneamento das falhas anotadas nos tópicos: “dívida ativa”; “ensino”; “saúde”; “almoxarifado”; “bens patrimoniais”; “ordem cronológica de pagamentos”; “análise do cumprimento das exigências legais”; “fidedignidade dos dados informados ao Sistema AUDESP”; e “atendimento às Instruções, Lei Orgânica e recomendações do Tribunal”.

Deverá constar do ofício, também, alerta para que a Origem envide esforços no setor de educação, no sentido de adequar suas ações, perseguindo melhores notas, em relação aos alunos dos anos iniciais e finais do ensino fundamental, já para os próximos estudos do INEP.

Proponho a formação de autos próprios distintos para tratar do contrato de locação firmado com a Suzipa Empreendimentos Imobiliários e Participações Ltda. e do contrato de cessão de uso em favor da Goóc Distribuidora de Vestuário Ltda., que deverão tramitar conjuntamente.

Outrossim, determino a formação de autos apartados para tratar do pagamento da remuneração de servidoras que extrapolaram o teto constitucional.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO