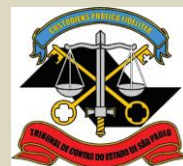




TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO:15/08/2017

57 TC-002497/026/15

Prefeitura Municipal: Brodowski.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): Elves Sciarretta Carreira.

Acompanha(m): TC-002497/126/15 e Expediente(s): TC-027472/026/16, TC-012611/026/16, TC-012136/026/16, TC-010470/026/16 e TC-009133/026/16.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-6 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-6 – DSF-I.

1.RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** atinentes ao exercício de **2015**, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE BRODOWSKI**.

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de Ribeirão Preto, UR-06, que na conclusão do relatório de fls. 40/86, assim resumiu os apontamentos:

A.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

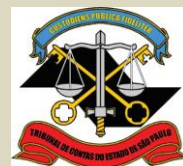
- ✓ *Precariedade na elaboração das peças de planejamento no que diz respeito aos programas e ações governamentais, cujos indicadores, metas e unidades de medida não permitem a exata compreensão das políticas públicas pretendidas pela Administração (objeto de recomendação no Parecer das contas de 2011 e 2012);*
- ✓ *Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos ainda não editado pelo Município (objeto de recomendação no Parecer das contas de 2011 e 2012);*
- ✓ *Plano de Mobilidade Urbana, nos termos da Lei Federal nº 12.587/2.012, não editado pelo Município;*
- ✓ *Autorização para abertura de créditos suplementares, constante da LOA, em percentual indeterminado;*

A.2. CONTROLE INTERNO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ✓ Não apresentação do relatório de controle interno relativo ao 1º quadrimestre de 2015;
- ✓ Executivo não determinou providências a fim de sanar os apontamentos constantes do relatório de controle interno;

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- ✓ Alterações orçamentárias no montante de R\$ 26.817.310,97, correspondente a 50,48% da despesa fixada inicial, evidenciando um insuficiente planejamento orçamentário;
- ✓ Déficit orçamentário de 10,32%, o que fez aumentar o déficit financeiro existente; isso, apesar de o Responsável ter sido alertado duas vezes por esta Corte (objeto de recomendação no Parecer das contas de 2012);

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- ✓ A Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo;

B.1.5.1. RENÚNCIA DE RECEITAS

- ✓ Irregular renúncia de receita, relacionada a imposto de competência do Estado (IPVA);

B.1.6. DÍVIDA ATIVA

- ✓ O Município não adotou o protesto extrajudicial de seus títulos, desatendendo a indicação deste Tribunal de Contas divulgada por meio do Comunicado SDG n.º 023/2013;
- ✓ Não realização da provisão para perdas em Dívida Ativa, em desacordo com a Portaria STN nº 437/12, artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64 e artigo 1º, § 1º, da LRF.

B.2.2. DESPESA DE PESSOAL

- ✓ Contabilização de despesas com terceirização de mão de obra em desacordo com a LRF;

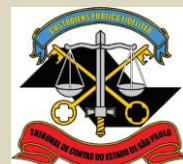
B.3.1. ENSINO

- ✓ O Conselho de Alimentação Escolar não vem cumprindo as atribuições de sua competência;
- ✓ O Município atingiu parcialmente a meta da nota prevista no IDEB;
- ✓ Demanda de vagas nas creches da Rede Municipal de Ensino;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ✓ *Contratações temporárias com evidências de serem destinadas a suprir atividades permanentes, inerentes ao cargo de professor, sendo isso fator prejudicial à profissionalização pedagógica;*
- ✓ *Vencimentos de profissionais do magistério da educação básica aquém do piso salarial;*
- ✓ *Inadequações em escolas, consistentes na falta de refeitório mobiliado, de espaço insuficiente em biblioteca e de inexistência de biblioteca em determinada escola;*

B.3.3.1 ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- ✓ *Não atribuição do código de aplicação variável para o registro das receitas e despesas relacionadas à CIP, impossibilitando a identificação das despesas realizadas com o recurso vinculado;*
- ✓ *O Município ainda não havia assumido os ativos de iluminação pública, encontrando-se, no entanto, amparado por liminar;*

B.4. PRECATÓRIOS

- ✓ *Os valores depositados em contas do Tribunal de Justiça para fins de pagamento dos credores de Precatórios não estão sendo evidenciados em contas do subsistema patrimonial para fins de controle desses direitos;*
- ✓ *Sob o Regime Especial Anual, não houve o depósito integral do valor devido no exercício, sendo as parcelas restantes quitadas apenas em 2016;*
- ✓ *Existência de requisitórios de baixa monta, relativos ao exercício de 2014, em aberto;*
- ✓ *Balanço Patrimonial não registra, corretamente, as pendências relativas às dívidas judiciais, havendo ocultação de passivo e, disso decorrente, ofensa aos princípios da transparência fiscal e da evidenciação contábil (objeto de recomendação no Parecer das contas de 2012);*

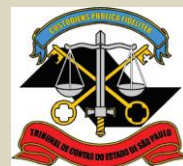
B.5.1. ENCARGOS

- ✓ *Não recolhimento das guias de INSS (cota patronal e servidor) das competências de outubro, novembro, dezembro e 13º salário de 2015 (objeto de recomendação no Parecer das contas de 2012);*
- ✓ *Não recolhimento das guias do RPPS (cota patronal) relativas às competências de março a dezembro e 13º salário de 2015 (objeto de recomendação no Parecer das contas de 2012);*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



B.5.3.1. GASTO COM COMBUSTÍVEL

- ✓ Controle do consumo de combustíveis feito de forma parcial e precária, não permitindo a análise adequada das despesas (objeto de recomendação no Parecer das contas de 2012);
- ✓ Não utilização do sistema informatizado específico para o controle das despesas com a frota;

B.6. TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

- ✓ Levantamento de bens imóveis desprovido de informações sobre valores;
- ✓ Ausência de alimentação do Sistema de Patrimônio com os dados obtidos no levantamento, impossibilitando a emissão do Inventário Anual e comprometendo a fidedignidade dos valores do Imobilizado constantes das demonstrações contábeis;

B.8. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- ✓ Inobservância à ordem cronológica de pagamentos, em afronta ao disposto no artigo 5º, caput e § 3º, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações (objeto de recomendação no Parecer das contas de 2011 e 2012);

C.1. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS

- ✓ Contratação de serviços de publicidade sem prévio certame licitatório (subitem C.1.2.);

C.2.4. EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO, COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS

- ✓ Antes de aterrar o lixo, a Empresa contratada não realiza o tratamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento energético;

D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- ✓ Ausência de divulgação, na página eletrônica do Município, dos pareceres prévios deste E. Tribunal de Contas;

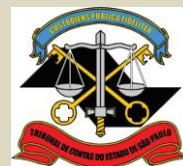
D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- ✓ Não atribuição de código de aplicação para receitas vinculadas a finalidade específica (CIP), bem como para as correspondentes despesas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ✓ *Inadequada classificação da modalidade licitatória de parte das despesas, em desacordo com o Plano de Contas do Sistema Audesp (objeto de recomendação no Parecer das contas de 2012);*

D.3.1. QUADRO DE PESSOAL

- ✓ *Existência de divergências entre os cargos existentes nas leis locais e aqueles que constam no quadro de pessoal encaminhado a este Tribunal;*
- ✓ *Existência de 02 cargos comissionados cujas atribuições não foram definidas em normativo (objeto de recomendação no Parecer das contas de 2011 e 2012);*
- ✓ *Ausência de determinação da escolaridade exigida para o provimento dos 35 cargos em comissão existentes;*

D.3.1.1. TEMPORÁRIOS

- ✓ *Elevado número de contratações de servidores temporários em detrimento de servidores efetivos;*

D.5. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- ✓ *Desatendimento a recomendações deste E. Tribunal de Contas.*

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (fls. 03 e 91), o responsável não apresentou qualquer justificativa (fls. 91, verso).

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS E CHEFIA DE ATJ

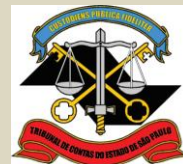
As **Assessorias Técnicas** opinaram, quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas (fls. 95/105), no que foram acompanhadas por sua Chefia (fls. 106).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

No mesmo sentido, manifestou-se o **D. Ministério Público de Contas** pela emissão de **parecer prévio desfavorável** (fls. 107/111).



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



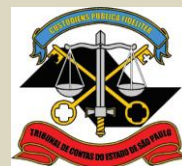
1.6. MANIFESTAÇÃO DA SECRETARIA-DIRETORIA GERAL

Instada a se manifestar, a Secretaria-Diretoria Geral, na mesma linha das assessorias técnicas e do *parquet* de Contas, posicionou-se pela emissão de **parecer desfavorável** aos demonstrativos (fls. 117/122).

É o relatório.



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



2.VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2015, da **Prefeitura Municipal de Brodowski**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2015, a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	27,85%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	71,47%	Mínimo: 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	100%	Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	30,01%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	50,88%	Máximo: 54%

2.3. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.
O Município efetuou recolhimento parcial de encargos sociais.
O Município quitou parcialmente os precatórios e requisitórios judiciais de pequena monta.

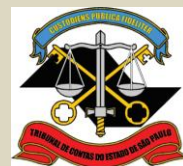
Os dados dos quadros acima revelam que o Executivo de Brodowski cumpriu os limites constitucionais de aplicação na Educação e na Saúde, além de ter respeitado os limites de despesa com pessoal e repasses ao Poder Legislativo.

Contudo, a despeito do atendimento dos limites legais e constitucionais acima mencionados, a instrução processual evidenciou diversas falhas relevantes, relacionadas a execução orçamentária e financeira, recolhimento de encargos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



sociais, gestão dos precatórios, quadro de pessoal e desatendimento das recomendações deste Tribunal, que não foram justificativas, e, assim, comprometem os presentes demonstrativos.

2.4. IMPROPRIEDADES QUE COMPROMETEM AS CONTAS ANUAIS

2.4.1. FINANÇAS

Inicialmente, merece destaque o precário planejamento orçamentário e financeiro do Executivo.

De acordo com os cálculos da fiscalização, o déficit da execução orçamentária correspondeu a R\$ 5,55 milhões, ou, 10,32% da receita efetivamente arrecadada, o que representa valor superior a um mês de arrecadação¹, limite usualmente tolerado por esta Corte, e demonstra negligência do Executivo frente aos 02 (dois) alertas sobre o descompasso entre as receitas e as despesas, emitidos por esta Corte de Contas no transcorrer do exercício em exame.

Esse valor fez aumentar em 32,72% a negatividade financeira advinda do exercício anterior (– R\$ 9,02 milhões) para – R\$ 11,98 milhões em 2015, equivalente a mais de um mês de arrecadação com base na Receita Corrente Líquida² do exercício, portanto, acima do patamar usualmente aceito pela jurisprudência desta Corte de Contas.

Além disso, houve aumento da dívida de curto prazo, e o Município não possuía liquidez para honrar os compromissos de curto prazo, possuindo liquidez de R\$ 0,28 para cada R\$ 1,00 de dívida, conduta que compromete os orçamentos dos exercícios futuros.

Outro fator que demonstra a fragilidade do planejamento é o elevado patamar de alterações orçamentárias, realizadas por meio de abertura de créditos adicionais, suplementações, remanejamentos, transferências e transposições, no percentual de 50,48% da despesa inicial fixada, à margem das orientações ofertadas por esta Corte através do Comunicado SDG nº 29/2010.

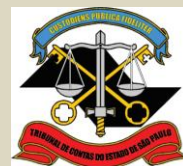
Agrava a situação a renúncia de receitas em desconformidade com o artigo 155, III da Constituição Federal e a ineficiência na cobrança dos créditos inscritos em dívida ativa.

¹ Receitas: R\$ 53.840.939,31 / 12 = R\$ 4.486.744,94 (um mês de arrecadação).

² RCL: R\$ 60.624.544,68 / 12 = R\$ 5.052.045,39 (um mês de arrecadação com base na RCL).



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



Finalmente, conforme destacado pela Assessoria Técnica Econômica, esse quadro não é novidade no Município de Brodowski, que vem registrando sucessivos déficits orçamentários e financeiros desde o exercício de 2012, conduta que vem comprometendo cada vez mais o equilíbrio fiscal do ente.

Ante o exposto, o quadro delineado acima evidencia a omissão do Executivo frente aos alertas emitidos por esta E. Corte de Contas, e infringência ao princípio da gestão equilibrada previsto no artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nesse contexto, **determino** à Origem que adote medidas voltadas à garantia do equilíbrio das contas, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, valendo-se para tanto do adequado planejamento orçamentário e do acompanhamento contínuo de sua execução, especialmente quanto à necessidade de contingenciamento das despesas.

Os sucessivos déficits registrados (2012 a 2015), associados à desídia do gestor frente aos alertas e decisões desta Corte de Contas e o consequente agravamento das finanças municipais, deprecam a imediata comunicação ao Ministério Público Estadual, para adoção de medidas que houver por bem determinar.

2.4.2. ENCARGOS SOCIAIS

Outra impropriedade relevante que no contexto ora apresentado compromete os demonstrativos é a falta de recolhimento de encargos previdenciários patronais ao Instituto de Previdência Municipal de Brodowski.

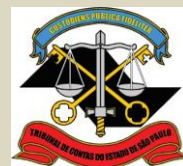
A Prefeitura deixou de recolher contribuições previdenciárias das competências de março a dezembro e 13º/2015, no valor total de R\$ 1.645.805,37.

Esse valor foi objeto de parcelamento firmado em 11/02/2016 para pagamento em 60 (sessenta) prestações, com autorização da lei municipal nº 2378/2016.

Em que pese o mencionado valor tenha sido objeto de parcelamento, autorizado por lei municipal específica, a instrução processual revelou que essa conduta vem se repetindo reiteradamente pelo Executivo de Brodowski, e, conforme bem registrado pela SDG, inviabiliza a previdência municipal, prejudica o pagamento de benefícios futuros e aumenta, de forma voluntária o endividamento municipal.



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



Segundo o órgão técnico, o passivo total da Prefeitura com o Instituto de Previdência atingiu R\$ 16 milhões em 2015³, o que representa aproximadamente 1/3 da arrecadação anual do município.

Demais disso, o órgão técnico destacou que caso tais obrigações fossem cumpridas, agravaria ainda mais o déficit orçamentário, que alcançaria – 13,4%, além das despesas com pessoal, 53,6%.

Ressalto, aliás, essa conduta foi fator determinante para rejeição das contas anuais do Executivo de Brodowski por esta Corte de Contas em 2007, 2009, 2010, 2012 e 2014, o que evidencia que se trata de prática contumaz no Município.

A desídia da administração, evidentemente, gera um passivo composto pelos valores das obrigações principais e acréscimos incidentes (multa e juros), que onerarão orçamentos futuros e, eventualmente, comprometerão os resultados da Municipalidade.

Sobre a falta de recolhimentos previdenciários ao Regime Geral de Previdência Social – INSS, competências de outubro a dezembro e 13º, a fiscalização informou que houve a formalização de parcelamento junto a Receita Federal do Brasil.

Assim, considerando o disposto na Medida Provisória nº 778/2017, que autorizou parcelamentos dessa natureza, entendo que essa ocorrência pode ser relevada, sem embargo de efetuar o desfecho dessa negociação, tarefa que fica desde já determinada à fiscalização.

Todavia, considerando a informação de que houve, inclusive, falta de repasse da cota dos servidores, cópia deste voto deverá ser remetida imediatamente ao Ministério Público Estadual e ao Ministério Público Federal, para adoção das medidas cabíveis.

2.4.3. PRECATÓRIOS

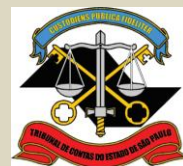
Concorre para a emissão de juízo desfavorável o pagamento insuficiente de precatórios judiciais exigíveis no exercício e requisitórios de pequena monta.

De fato, a Prefeitura não depositou nas contas do Tribunal de Justiça o valor

³ Dado extraído do TC-5092/989/15, que trata das contas anuais do referido Instituto.



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



devido no exercício, de acordo com o regime especial anual de pagamentos previsto na Emenda Constitucional nº 62/2009.

Segundo a instrução, deixou de efetuar o depósito das parcelas atualizadas dos meses de outubro a dezembro, no valor mensal de R\$ 120.005,54, conforme determinado pelo TJ/SP (fls. 175, Anexo I). Referidas parcelas foram quitadas somente em meados de 2016, após novo parcelamento autorizado pela Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos.

Igualmente, a Origem deixou de pagar a totalidade dos requisitórios de pequena monta.

Do total de R\$ 51.483,88 apresentados para pagamento em 2015, quitou R\$ 41.986,55, deixando pendente R\$ 9.497,23.

Tais condutas afrontam a regra insculpida no artigo 100 da Constituição Federal, e, portanto, no contexto dos elevados déficits verificados nos presentes autos, não podem ser relevas.

Finalmente, a fiscalização constatou falhas nos registros e na contabilização dos passivos judiciais no balanço patrimonial, que deverão ser corrigidas pela Prefeitura, em atendimento aos princípios da transparência fiscal (art. 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei Federal nº 4.320/64).

2.4.4. QUADRO DE PESSOAL

As impropriedades constatadas no Quadro de Pessoal também comprometem as contas do Executivo de Brodowski.

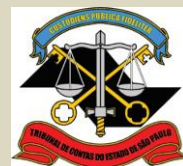
Em que pese a Origem tenha promovido alterações em sua estrutura administrativa, através das Leis Complementares nº 237/2015 (alterada pela LC 245/2015) e nº 238/2015, impropriedades relevantes não foram solucionadas, mesmo diante das inúmeras recomendações feitas por esta Corte de Contas desde a apreciação das contas do exercício de 2010.

Trata-se, inicialmente, da existência de diversos cargos comissionados⁴ que executam atividades rotineiras e eminentemente técnicas, e, portanto, não possuem natureza de direção, chefia ou assessoramento, como exigido no artigo 37, V, da Constituição Federal.

⁴ Cargos relacionados às fls. 272/282 do Anexo II, com exceção do "Procurador Geral do Município", "Assessor de Gabinete", "Chefe de Gabinete" e "Secretários Municipais".



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



Conforme anotado pela Secretaria-Diretoria Geral: *“a suscitada Lei Complementar nº 237 de 27-05-2015 revela-se inadequada àqueles ditames na medida em enumera atividades operacionais e rotineiras, totalmente alijadas das características de comando, assessoria e direção, a serem realizadas por servidores efetivos, admitidos por regular concurso público, além de não apresentar qualquer exigência de escolaridade”*.

Trata-se de fato comumente observado nos órgãos jurisdicionados, e que tem sido objeto de crítica e recomendação por este Tribunal de Contas há muito tempo.

Aliás, a jurisprudência consolidada nesta Corte converge com o entendimento adotado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, a exemplo da decisão proferida nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2113763-57.2014.8.26.0000^[1]:

Anota-se, para constar, que **a simples denominação de cargos públicos como sendo de direção, chefia ou assessoria, por si só, não justifica a dispensa do concurso público**, uma vez que *“a criação de cargo em comissão em moldes artificiais e não condizentes com as praxes de nosso ordenamento jurídico e administrativo só pode ser encarada como inaceitável esvaziamento da exigência constitucional de concurso”* (Hely Lopes Meirelles, “Direito Administrativo Brasileiro”, 18ª ed, São Paulo, p. 378).

[...]

Este C. Órgão Especial tem reiteradamente decidido nesse sentido, com destaque para o julgamento da ADIN nº 0260051-76.2012.8.26.0000, Rel. Caetano Lagrasta, j. 05/06/2015, quando questão semelhante foi definida nos seguintes termos:

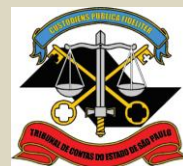
“Os cargos de provimento em comissão, da Lei Municipal atacada, foram criados para o exercício de funções estritamente burocráticas, técnicas ou profissionais, de funções rotineiras, próprias dos cargos de

^[1] Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo. DJE: 25.02.15.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



provimento efetivo e, por isso, nos termos do art. 115, II, da CE, devem ser preenchidos por concurso público de provas, ou de provas e títulos, especialmente porque não exigem de seu ocupante nenhuma relação especial de fidelidade ou de confiança com a autoridade nomeante. Vale dizer, ainda que haja contato direto com o agente político ou autoridade, não são cargos em comissão.

Sobre esse aspecto, conveniente destacar que os cargos em comissão devem ter suas atribuições fixadas em ato normativo próprio e só devem ser utilizados nos casos permitidos pela Constituição Federal, ou seja, no desempenho das funções de assessoramento, chefia e direção.

Destacando que o simples fato de constar da nomenclatura os termos “chefe”, “diretor” ou “assessor” seguramente não legitima os aludidos cargos, que devem ter suas atribuições compatíveis com chefia, direção ou assessoramento, definidas em ato normativo próprio, conforme exigido pelo mencionado dispositivo constitucional.

Da mesma maneira, foi constatada a manutenção de cargos em comissão no quadro de pessoal que sequer possuem atribuições definidas em legislação específica, o que não permite verificar se as funções dos cargos se amoldam à regra do inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal, além da falta de exigência de escolaridade mínima para os ocupantes dos cargos de livre provimento.

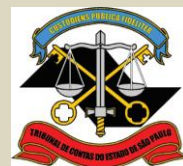
Ante o exposto, **determino** que Executivo de Brodowski se ajuste ao teor do mencionado dispositivo constitucional, e das decisões convergentes desta Corte, do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e do Supremo Tribunal Federal, promova a revisão da mencionada legislação e, caso efetivamente necessária a manutenção no quadro de pessoal, passe a prover os aludidos cargos através de concurso público específico para cada função, nos moldes estabelecidos pelo artigo 37, II da Carta Magna.

Igualmente, deverá promover readequações necessárias na legislação com vistas a definir as atribuições de todos os cargos do quadro de pessoal, nos termos disciplinado pelo art. 37, V, da Carta Magna, bem como exigir nível de escolaridade compatível com as atribuições dos cargos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2.4.5. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

Outro aspecto que também afeta os presentes demonstrativos diz respeito ao reiterado descumprimento das recomendações desta Corte de Contas.

A instrução processual revelou nos itens *A.1, B.1.1, B.4.1, B.5.1, B.8, C.1, D.3.1 e D.5* do relatório da fiscalização, que o Executivo de Brodowski reincidiu em falhas que vêm sistematicamente sendo objeto de recomendações.

Tais apontamentos vêm sendo objeto de recomendações para regularização desde o exercício de 2011 (TC-001275/026/11) e 2012 (TC-001864/026/12), cujas decisões transitaram em julgado em 24/09/2013 e 30/10/2014, respectivamente, portanto, em tempo hábil para adoção de providências pelo administrador ainda no exercício em exame.

Dessa forma, a desídia da municipalidade em relação ao cumprindo das repetidas recomendações, que esvazia a função pedagógica deste E. Tribunal, é conduta que também impõe a emissão de parecer desfavorável às contas em apreciação.

2.5. IMPROPRIEDADES QUE DEMANDAM RECOMENDAÇÕES OU DETERMINAÇÕES

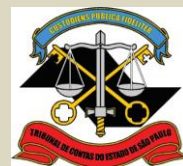
2.5.1. EDUCAÇÃO

A despeito do elevado investimento no setor educacional, 27,85%, a fiscalização constatou uma série de falhas e lacunas em pontos essenciais à prestação de ensino de qualidade aos alunos, que demonstram a necessidade de intervenção iminente da Prefeitura Municipal de Brodowski, a seguir sintetizados:

- O Conselho de Alimentação Escolar não vem cumprindo as atribuições de sua competência;
- Demanda de vagas nas creches da Rede Municipal de Ensino;
- Contratações temporárias com evidências de serem destinadas a suprir atividades permanentes, inerentes ao cargo de professor, sendo isso fator prejudicial à profissionalização pedagógica;
- Vencimentos de profissionais do magistério da educação básica aquém do piso salarial;
- Inadequações em escolas, consistentes na falta de refeitório



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



mobiliado, de espaço insuficiente em biblioteca e de inexistência de biblioteca em determinada escola;

Além disso, os exames revelaram atingimento parcial das notas projetadas no IDEB.

Tais ocorrências, a despeito das alegações defensórias, exigem a imediata adoção de medidas corretivas, objetivando a melhoria do ensino fundamental público, tanto no que diz respeito à qualidade das instalações físicas e equipamentos ofertados, quanto na questão de valorização do profissional da educação, medida que fica desde já **determinada** à Origem.

A fiscalização, no próximo roteiro “*in loco*”, verificará as ações efetivamente executadas pelo gestor.

2.5.2. QUADRO DE PESSOAL – CONTRATAÇÃO DE TEMPORÁRIOS

Relativamente aos servidores temporários, a fiscalização constatou que a Prefeitura de Brodowski vem aumentando substancialmente a quantidade de contratações dessa natureza: em 31/12/2013 haviam 70 temporários, contra 175 em 31/12/2014, e 180 em 31/12/2015.

Alerto o Executivo que a regra geral para contratação de servidores é a realização de concurso público, consoante determina o inciso II do artigo 37 da Carta Magna.

A Contratação temporária, prevista no inciso IX do mesmo artigo acima mencionado, é exceção à regra e deve ser realizada com parcimônia, somente quando evidenciada a necessidade temporária e de excepcional interesse público das contratações.

Ou seja, a contratação temporária não deve fugir da excepcionalidade permitida na norma constitucional, e pode ser realizada somente quando imprescindível ao cumprimento do interesse e necessidade pública.

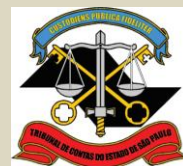
No caso dos autos não restou demonstrada tal excepcionalidade e o responsável não apresentou justificativas.

Demais disso, o quadro de pessoal temporário acostado as fls. 301 do Anexo II, evidencia que as atividades desempenhadas pela maioria dos contratados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



temporários são rotineiras e permanentes, devendo, preferencialmente, ser executadas por servidores efetivos.

Ante o exposto, considerando que as admissões temporárias são analisadas em autos específicos por este Tribunal, tais ocorrências podem ser tratadas no campo das **recomendações**, para que a Prefeitura de Brodowski reavalie a necessidade e a quantidade de contratações temporária.

2.6. GASTO COM COMBUSTÍVEL

As despesas com combustíveis no exercício em exame somaram R\$ 1.079.175,54, montante 33,72% superior ao despendido no exercício anterior.

Além desse aumento expressivo, a equipe técnica constatou a precariedade dos registros e controles do setor, conduta que se agrava com a constatação que a Prefeitura subutiliza sistema informatizado específico para o controle dos gastos com a frota.

Tais condutas demandam abertura de **autos apartados** para verificação análise aprofundada dessas despesas, com vistas a verificar a finalidade e adequação dos gastos.

2.7. DESPESAS COM SERVIÇOS DE PUBLICIDADE

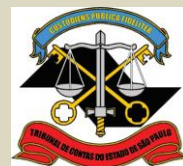
As despesas com serviços de publicidade, tratada no subitem C.1.2 do relatório da fiscalização, deverão ser analisadas em **autos apartados**, tendo em vista que foram realizadas sem prévio certame licitatório e contratada de empresa que possui servidor público municipal em sua composição societária.

2.8. DEMAIS APONTAMENTOS

As falhas registradas nos itens A.1. *Planejamento das Políticas Públicas*; A.2. *Controle Interno*; B.1.6. *Dívida Ativa (provisão para perdas - Portaria STN nº 437/12)*; B.2.2. *Despesa de Pessoal*; B.3.3.1 *Iluminação Pública*; B.6. *Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais*; B.8. *Ordem Cronológica de Pagamentos*; C.2.4. *Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos*; D.1. *Cumprimento das Exigências Legais*, e D.2. *Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp*, podem ser alçada ao campo das **recomendações**, devendo o atual gestor da Prefeitura Municipal implementar ações para que as mesmas não voltem a se repetir.



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



A equipe de fiscalização responsável deverá acompanhar as ações concretizadas pela Prefeitura.

2.9. CONCLUSÃO

Ante o exposto, no mérito, **VOTO** pela emissão de **PARECER DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2015, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE BRODOWSKI**, ressalvando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

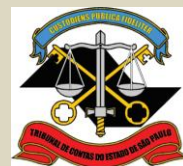
Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, com as seguintes **recomendações e determinações**:

- Aprimore seu planejamento orçamentário e promova o acompanhamento contínuo de sua execução, especialmente quanto à necessidade de contingenciamento das despesas, com vistas a alcançar economia orçamentária e redução dos déficits orçamentário e financeiro, assim como dos passivos de curto e longo prazo (determinação);
- Aperfeiçoe o planejamento, com vistas a reduzir o percentual de alterações orçamentárias, tal qual orienta o Comunicado SDG nº 29/2010 (determinação);
- Aperfeiçoe os mecanismos de cobrança e envide esforços para cobrança dos créditos inscritos em dívida ativa;
- Atentar para o disposto no art. 155, III da Constituição Federal;
- Efetue o recolhimento dos encargos previdenciários patronais regularmente dentro do exercício de competência, e cumpra regularmente os acordos de parcelamento (determinação);
- Quite os precatórios judiciais e requisitórios de pequena monta dentro do exercício em que forem exigíveis;
- Corrija as falhas de contabilização dos passivos judiciais no Balanço Patrimonial;
- Regularize o quadro de pessoal no que diz respeito aos cargos em comissão, nos moldes do artigo 37, II e V, da Constituição Federal (determinação);
- Edite ato normativo regulamentando as atribuições de todos os cargos comissionados do quadro de pessoal, nos termos disciplinado pelo art. 37, V, da Carta Magna (determinação);
- Passe a exigir nível de escolaridade compatível com as atribuições dos cargos comissionados;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- Cumpra as recomendações e determinações deste Tribunal;
- Aprimore o planejamento do setor educacional objetivando promover a melhoria do ensino fundamental público, tanto no que diz respeito à qualidade das instalações físicas e equipamentos ofertados, quanto na questão de valorização do profissional da educação (determinação);
- Reavalie a necessidade e a quantidade de contratações de temporárias;
- Adote medidas voltadas ao saneamento das falhas apontadas nos itens A.1. *Planejamento das Políticas Públicas*; A.2. *Controle Interno*; B.1.6. *Dívida Ativa (provisão para perdas - Portaria STN nº 437/12)*; B.2.2. *Despesa de Pessoal*; B.3.3.1 *Iluminação Pública*; B.6. *Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais*; B.8. *Ordem Cronológica de Pagamentos*; C.2.4. *Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos*; D.1. *Cumprimento das Exigências Legais*, e D.2. *Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp*; evitando que as mesmas voltem a se repetir.

Proponho a formação de autos apartados para tratar das despesas com Combustíveis (item B.5.3.1) e Publicidade (item C.1.2). O expediente TC-9133/026/16 deverá ser desvinculado das presentes contas e acompanhar o processo formado para tratar das despesas com publicidade.

Sugiro, ainda, o oficiamento ao d. Ministério Público Estadual em atendimento à solicitação feitas nos expedientes TC-9133/026/16, TC-10470/026/16, TC-12136/026/16 e TC-12611/026/16, que subsidiaram a análise das contas, enviando-lhe **imediatamente** cópia do relatório e voto, além de levar ao seu conhecimento as irregularidades tratadas no presente relatório e voto.

Igualmente, recomendo a remessa **imediata** do relatório e voto ao Ministério Público Federal, para informar-lhe sobre a falta de repasses previdenciários ao INSS.

O demais expediente que subsidiaram a instrução deverão acompanhar as presentes contas após o trânsito em julgado.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO