

CONSELHEIRO EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
PRIMEIRA CÂMARA **SESSÃO: 23/11/10**

CONTAS ANUAIS

144 TC-000014/026/09

Prefeitura Municipal: Arealva.

Exercício: 2009.

Prefeito(s): Elson Banuth Barreto.

Acompanha(m): TC-000014/126/09.

Auditada por: UR-2 - DSF-I.

Auditoria atual: UR-2 - DSF-I.

Em apreciação, no processo em epígrafe, as contas anuais, atinentes ao exercício de 2.009, da PREFEITURA MUNICIPAL DE AREALVA.

A conclusão do laudo de auditoria, elaborado pela Unidade Regional de Bauru, apresentou, em síntese, ressalvas aos seguintes aspectos:

1. ÍNDICES DE DESEMPENHO OPERACIONAL NA ÁREA DA SAÚDE -

Estatísticas vitais e Saúde	Município	Região de Governo	Estado	Existe política municipal de saúde específica para o grupo? Qual?
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	-	12,85	13,02	Não.
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	-	15,13	15,11	Não.
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	116,60%	112,70	151,70	Não, mas existe acompanhamento no PAP VS (monitoramento trimestral) SIM/SINASC (quinzenalmente) SISPACTOO (anualmente).
Taxa de Mortalidade da População de 60 anos e mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2961,90	3433,14	3471,90	Não, mas existe acompanhamento no PAP VS (monitoramento trimestral) SIM/SINASC (quinzenalmente) SISPACTOO (anualmente).
Mães adolescentes (Com menos de 18 anos. Em %)	6,67%	11,99%	7,16%	Não, mas existe acompanhamento no PAP VS (monitoramento trimestral) SIM/SINASC (quinzenalmente) SISPACTOO (anualmente).

2. **PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA** - Autorização para abertura de créditos adicionais muito acima da inflação prevista para o exercício (30%);
3. **ENSINO** - Descumprimento do artigo 212 da Constituição Federal (24,98%); Desatendimento ao artigo 21, *caput* e §2º, da Lei Federal n.º 11.494/07 (**não** utilização da parcela diferida do FUNDEB no primeiro trimestre de 2010);
4. **SAÚDE** - Plano Municipal de Saúde não possui quantitativos financeiros;
5. **DESPESAS COM PRECATÓRIOS** - Não cumprimento da posição jurisprudencial da Corte - Ocultação de passivo, desrespeitando aos princípios da transparência fiscal
6. **CONTRATOS** - CONTRATOS DE PROGRAMA - Não encaminhamento do correspondente parecer anual, não havendo atestado do cumprimento das cláusulas pactuadas e o atingimento dos resultados previstos;
7. **PESSOAL** - Férias Vencidas: Servidores com férias vencidas há mais de dois anos; Pagamentos de Horas Extras: Pagamentos de horas extras a servidores que exercem cargos em comissão;
8. **TESOURARIA/BENS PATRIMONIAIS** - constatou-se que o órgão mantém disponibilidade financeira no Banco Santander S/A, o que contraria o artigo 164, § 3º da Constituição Federal - No município há apenas agência do Banco Nossa Caixa; Nos termos do artigo 96 da Lei Federal n.º 4.320/64, não realizou o Município o levantamento geral dos bens móveis e imóveis;
9. **ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL** - no que tange às Instruções 02/2008, verificou-se desatendimentos caracterizados pela entrega incompleta e intempestiva de documentos ao sistema Audesp;
10. **SISTEMA AUDESP** - Desatendimento aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal n.º 4.320/64);

A Autoridade responsável, notificada regularmente, ofereceu esclarecimentos em face do conteúdo do relatório de Auditoria.

A Secretaria-Diretoria Geral manifestou-se, a partir da análise da peça justificatória, em confronto com

o conteúdo do relatório e demais elementos que integram a instrução processual.

Sobre os precatórios judiciais, o órgão técnico verificou que, consoante o quadro de fl. 31, de um total de R\$10.237,20, que deveria ser pago, a municipalidade nada pagou.

A defesa argumentou que o ofício de encaminhamento do mapa de precatórios é de 15 de julho de 2008, posterior a 1º de julho, contudo, entendeu o órgão técnico que a municipalidade não deu cumprimento ao artigo 100, da Constituição Federal, isso porque o referido mapa é apenas um lembrete da Corte Judiciária, dos precatórios que adentraram a Prefeitura ao longo do período requisitorial, o que, no caso concreto, a data a ser considerada é a do protocolo geral (08/10/2007).

Quanto ao ensino, verificou que o Município não deu atendimento aos mínimos constitucional e legal:

- educação básica - 24,98%;
- gasto total do fundeb - 98,86.

No mérito, ante a falta de aplicação mínima da educação infantil e fundamental, o insuficiente gasto com o Fundeb e o não pagamento dos títulos judiciais, a Secretaria-Diretoria Geral opinou pela emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas.

É conveniente descrever, em resumo, o comportamento da Administração, no que concerne à condução dos setores e segmentos fundamentais de gestão, assim como os principais indicadores econômico-financeiros:

1. Em prol da manutenção e do desenvolvimento do Ensino, a Administração despendeu, após ajuste, 25,06% da receita oriunda de impostos.
2. A título de valorização do Magistério, a Prefeitura aplicou 61,73% da Receita do FUNDEB.
3. A aplicação dos recursos do FUNDEB atingiu 98,86% dos valores recebidos.
4. Em favor do desenvolvimento dos Programas e Ações de Saúde, a Administração aplicou 19,42% do

Produto da Arrecadação de Impostos Diretos e Transferências Constitucionais.

5. A despesa com Pessoal e Reflexos, da ordem de 48,45% da Receita Corrente Líquida, manteve-se dentro dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.
6. O resultado da execução orçamentária evidenciou superávit de R\$ 6.371,93, equivalente a 0,05% da Receita Arrecadada.
7. O resultado financeiro do exercício evidenciou superávit de R\$ 54.981,17, e no exercício anterior o superávit retificado foi de R\$ 48.609,24.
8. O resultado econômico foi positivo em R\$ 658.981,99.
9. O resultado Patrimonial foi positivo.
10. A Dívida Consolidada Líquida, ao término do exercício de 2.009, foi de R\$ 412.160,44, equivalente a 3,31% da receita corrente líquida. Houve um declínio de 60,16% em relação ao exercício anterior.
11. Não foram constatados pagamentos a maior aos Agentes Políticos — Prefeito e Vice-Prefeito.
- 12.** A Prefeitura efetuou pagamentos, durante o exercício em exame, de ofícios requisitórios, um a favor de Francisco Cesarino de Oliveira, no valor de R\$10.672,06 e outro a favor da Prefeitura Municipal de São Paulo, no valor de R\$ 46.714,67, por intermédio de acordo de parcelamento, representando 85% dos débitos judiciais do Município.

É o relatório.

Ala.

Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2.009, da PREFEITURA MUNICIPAL DE AREALVA.

Os autos revelaram que o Município promoveu os seguintes investimentos:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	25,06%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	61,73%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	98,86%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	19,42%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	48,45%	Máximo = 54%

Os índices indicam que a Administração aplicou suficientemente em prol do ensino e das ações e serviços de saúde; investiu, em relação aos recursos do Fundeb, o mínimo obrigatório com profissionais do magistério e despendeu o mínimo de 95% dos recursos recebidos desse fundo e que as despesas de pessoal situaram-se abaixo do limite máximo estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal.

O laudo de auditoria, em decorrência das glosas efetivadas, aponta investimento no setor educacional de 24,98%, abaixo do mínimo estabelecido no artigo 212, "caput", da Constituição Federal.

Dentre as exclusões havidas, a autoridade responsável, por considerar descabida e indevida, solicitou a reinclusão de restos a pagar não pagos até 31/01/09, no valor de R\$ 8.264,00, objetivando atender ao comando constitucional mencionado.

Argumentou a defesa que o ordenamento jurídico nacional não prevê qualquer data limite para pagamento de restos a pagar, principalmente, quando relacionados à aplicação do ensino e saúde.

Pelos princípios de contabilidade, defendeu que, num primeiro momento, deve ser pago até o encerramento do exercício financeiro subsequente.

Argumentou, ainda, que as obrigações assumidas, por intermédio de contratos, inscritas em restos a pagar, objeto das exclusões procedidas pela auditoria, referentes à prestação de serviços de conexão de internet, com vigência por 12 meses, e à locação de equipamentos de informática, com vigência por 24 meses, são de "caráter continuado", e sendo assim, não se pode exigir que fossem realizados pagamentos antecipados, antes mesmo da efetiva prestação dos serviços contratados.

Restos a pagar não processados não devem integrar o câmputo dos 25% do ensino, por questão evidente; nenhum benefício agrega ao setor educacional despesa apenas empenhada, sem o devido processamento, que, em última análise, consiste no reconhecimento pela Administração de que houve o adimplemento da obrigação pelo contratado, o que resulta no aludido benefício à educação.

No caso concreto, contudo, penso que a questão não esteja a comprometer as Contas que se examinam, à vista da excepcionalidade do caso, sobretudo porque se trata de valor insignificante no contexto - R\$ 8.264,00 - decorrente de obrigação contratual, que contava com recurso financeiro disponível em 31/12/09. E o mais importante, o Município obteve adequado desempenho no sistema de ensino público, uma vez que houve melhoria da qualidade do ensino ofertado, estando à frente das metas estabelecidas para o ano de 2009.

Pois bem. Durante o exercício em exame, a Administração logrou sucesso na melhoria da qualidade do ensino ofertado. Com isto, em 2009, a nota dos alunos ultrapassou as metas do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica:

Ensino Fundamental - Arealva						
	IDEB Observado			Metas Projetadas		
Ano	2005	2007	2009	2007	2009	2011
Anos Iniciais	4,9	5,3	5,6	5,0	5,3	5,7
Anos Finais	-	-	-	-	-	-
Rede Privada - Iniciais	-	6,0	6,4	6,0	6,3	-
Rede Estadual - SP - iniciais	4,5	4,7	5,4	4,6	4,9	5,3
Rede Estadual no Município - iniciais	-	-	-	-	-	-

Obs.: Dados atualizados pelo site www.ideb.inep.gov.br/

Nota-se, também, que o hiato entre o desempenho do Município e da rede privada de ensino vem sendo amenizado. Mas é imprescindível, contudo, que a Administração Pública continue intensificando os seus esforços visando a uma maior eficácia de suas políticas de educação.

De outra parte, numa análise mais aprofundada, conjugando os diversos e complexos aspectos multidisciplinares que envolvem a apreciação de contas dos Senhores Prefeitos, os elementos contidos nos autos evidenciam situação bastante confortável.

Sob o ponto de vista fiscal, a Administração agiu com responsabilidade, haja vista que todos os pontos analisados no tópico "Atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal" foram observados, sem contar que houve ausência de dívida de curto prazo e considerável diminuição da dívida consolidada líquida.

Vejo, inclusive, que a equipe de auditoria não encontrou falhas nos tópicos "licitações" e "contratos", ressalvada apenas a ausência de encaminhamento do parecer do contrato de programa firmado com a Sabesp.

Ora, se tomássemos por base apenas um número isolado, deixando de lado uma visão global das ações do Administrador, sem uma análise mais pormenorizada, seria levar adiante um excesso de rigorismo formal, a ponto de prejudicar, desproporcionalmente e desarrazoadamente, o responsável que zelou pelo equilíbrio das contas, bem como pela qualidade e economicidade dos bens e serviços colocados à disposição da comunidade local, sem descuidar-se de áreas vitais, como saúde e educação.

Em relação aos recursos do Fundeb, o Município mais contribuiu com o fundo, do que dele recebeu, ou seja, R\$ 1.746.713,87 foram retidos, enquanto que R\$1.590.953,82 foram auferidos, incluindo a receita de aplicações financeiras.

Levando em conta que o Município mais contribuiu com o Fundeb do que dele recebeu; e que aplicou o mínimo de 25% no ensino infantil e fundamental, atendendo o artigo 212 da Constituição Federal, vejo como satisfatória a utilização 98,86% dos recursos do Fundeb, sem prejuízo de recomendar à origem que efetue o pagamento da parcela diferida, independentemente de recursos recebidos do Fundeb no exercício seguinte.

No que tange aos precatórios, diferente do órgão técnico, embora a origem não tenha quitado o valor de R\$ 10.237,20, entendo que a falha não se revela suficiente a comprometer a matéria em exame, quer em razão das justificativas apresentadas pela Municipalidade, quer em relação ao inexpressivo valor envolvido.

Trata-se de pendência correspondente a uma módica quantia, representando apenas 0,08% da receita corrente líquida, o que certamente não deve contaminar, por si só, a totalidade das Contas em apreciação, uma vez que a gestão fiscal foi conduzida pela Administração, conforme demonstra o laudo de auditoria, com responsabilidade.

A propósito, consultando os documentos anexados pela auditoria, constata-se que a Prefeitura efetuou pagamentos, durante o exercício em exame, de ofícios requisitórios, um a favor de Francisco Cesarino de Oliveira, no valor de R\$10.672,06 e outro a favor da Prefeitura Municipal de São Paulo, no valor de R\$ 46.714,67, por intermédio de acordo de parcelamento.

Verifica-se, portanto, que a municipalidade despendeu com sentenças judiciais a quantia de R\$57.386,73, correspondente a 85% dos débitos judiciais do Município, demonstrando que a pendência, de fato, não pode interferir negativamente no juízo das contas em apreciação.

Contudo, fica recomendado à origem para que elimine referida pendência dos precatórios judiciais.

No que concerne ao aspecto orçamentário-financeiro, a Administração conduziu com responsabilidade, o que culminou com a obtenção de superávit orçamentário da ordem de R\$ 6.371,93, correspondente a 0,05% da receita arrecadada.

Esse fato refletiu positivamente nos demais resultados, principalmente, ao elevar o resultado financeiro, quando comparado com o exercício anterior.

Nesse diapasão, a dívida consolidada líquida foi reduzida em 60,16%, em relação ao exercício anterior.

De outro lado, cabe atenção à inadequada licença orçamentária concedida ao Executivo. Autorizada pela Lei Orçamentária Anual para possibilitar a abertura de créditos suplementares até 30% do orçamento, tal fato vem prejudicar a vontade popular, uma vez que o Executivo pode modificar parte considerável do orçamento, tornando-o, em última análise, mera peça coadjuvante. Além do mais, é um percentual incompatível com o índice inflacionário do País.

No caso concreto, contudo, a despeito da inadequada autorização legislativa, a execução orçamentária operou-se regularmente, não tendo havido desvios por parte do Executivo.

No tópico "contrato de programa", constatou-se que a municipalidade não encaminhou o parecer anual do contrato nº 074/08, figurando como contratada a Sabesp, para abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Nada obstante a argumentação da defesa, deve a origem encaminhar referido parecer anual, nos termos das Instruções deste Tribunal, fato que deverá ser alvo de verificação da auditoria, no próximo roteiro de fiscalização.

No capítulo "pessoal", a auditoria anotou a existência de servidores com férias vencidas há mais de dois anos, bem como pagamentos de horas extras a servidores que exercem cargos em comissão.

Quanto ao acúmulo de férias explicou a defesa que se deve à imprescindível necessidade dos serviços e que o fato não gerou qualquer pagamento indenizatório por parte da Administração.

No que se refere aos pagamentos de horas extraordinárias, garante a autoridade responsável que a situação se encontra regularizada, principalmente, em razão da edição da Lei nº1571 de 03 de abril de 2009, que a partir de então suprime o pagamento de horas suplementares aos servidores ocupantes de empregos em comissão.

As incongruências remanescentes, aquelas detectadas nos capítulos "saúde", "atendimento às Instruções do Tribunal" e "Sistema Audep", podem ser relevadas, mas deverão ser objeto de regularização, o que desde já recomendo.

No mérito, VOTO, pois, no sentido da emissão de Parecer FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2.009, da PREFEITURA MUNICIPAL DE AREALVA, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício, dirigido ao órgão de origem, transmitindo-se-lhe recomendação para adoção de medidas para a não reedição das falhas apontadas nos itens ensino; contratos; pessoal; bens patrimoniais; atendimento das Instruções do Tribunal; e que efetue o pagamento da parcela diferida do Fundeb, bem como da totalidade da dívida com precatórios.

Deverá, ainda, constar do ofício recomendação para que a origem envie esforços para elevar ainda mais o índice de desenvolvimento da educação básica municipal, para os anos iniciais do ensino fundamental, visando alcançar o observado na rede privada de ensino.

EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
CONSELHEIRO

Ala.