

CONSELHEIRO EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
PRIMEIRA CÂMARA **SESSÃO: 30/10/11**

CONTAS ANUAIS

110 TC-000070/026/09

Prefeitura Municipal: Guzolândia.

Exercício: 2009.

Prefeito(s): Márcio Luís Cardoso.

Advogado(s): Cláudio Roberto da Silva Lulio e Eric Matheus Monzen Martinez.

Acompanha(m): TC-000070/126/09 e Expediente(s): TC-000191/015/09.

Auditada por: UR-15 - DSF-II.

Auditoria atual: UR-15 - DSF-II.

Em apreciação, no processo epigrafado, as contas anuais, atinentes ao exercício de 2009, da PREFEITURA MUNICIPAL DE GUZOLÂNDIA.

O relatório de Auditoria, que resulta de inspeção "in loco", constitui fiel retrato da gestão em apreço, seja sob o aspecto administrativo, seja sob os prismas econômico-financeiro, contábil e patrimonial.

O documento - produzido pela Unidade Regional de Andradina - revela a incidência de falhas e irregularidades que, envolvendo setores e segmentos diversos de atividade, resumem-se como segue:

1. PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA - A Lei Orçamentária Anual (LOA) continha autorização para abertura de créditos suplementares até o limite de 20% do orçamento. Trata-se de percentual superior à taxa estimada para o período.

2. ÍNDICE DE DESEMPENHO OPERACIONAL - a) Com exceção dos indicadores relativos à população senil, o Município possui uma taxa de mortalidade superiores à média do Estado e da Região de Governo de Araçatuba. Os indicadores na saúde foram:

Estatísticas Vitais e Saúde - Ano 2009	Município	Região de Governo	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)¹	14,93	14,45	13,02
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)²	29,85	16,18	15,11
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)³	182,30	107,10	151,70
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)⁴	2.024,30	3.648,25	3.471,80
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)⁵	16,42%	8,47%	7,16

3. FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS - a) Consta que “*embora o Município tenha recebido do FUNDEB no exercício a importância de R\$ 977.869,95 (...) apropriou apenas R\$ 977.710,43*”. b) Constatou-se que a Administração não vem cobrando o ISS incidente sobre atividade notarial e de registro, referente ao Cartório estabelecido no Município. Ressalta-se que o Cartório “*não está inscrito no Cadastro Municipal, não detendo o setor competente (...) qualquer registro a respeito (...), evidenciando que a ação fiscalizadora do Município não tem funcionado a contento*”.

4. DÍVIDA ATIVA - a) O saldo da Dívida Ativa aumentou 11,19% em relação ao exercício anterior, pois passou de R\$ 128.168,32 para R\$ 142.510,92. b) Os recebimentos do exercício corresponderam a 34,15% do saldo anterior,

1 Razão entre os óbitos de menores de um ano residentes numa unidade geográfica, num determinado período de tempo (no caso, um ano) e os nascidos vivos da mesma unidade nesse período.

2 Razão entre os óbitos de menores de cinco anos de residentes em uma unidade geográfica, em determinado período de tempo (no caso, um ano), e os nascidos vivos da mesma unidade nesse período.

3 Razão entre os óbitos da população de 15 a 34 anos em uma unidade geográfica, em determinado período de tempo (no caso, um ano), e a população nessa faixa etária estimada para o meio do período.

4 Razão entre os óbitos da população de 60 anos e mais em uma unidade geográfica, em determinado período de tempo, no caso, um ano, e a população nessa faixa etária estimada para o meio do período.

5 Proporção de Mulheres com idade inferior a 18 anos e que tenham tido pelo menos um filho nascido vivo no ano de referência, em relação ao total de mulheres que tiveram filhos nesse mesmo período.

"percentual maior que a média consignada nos Municípios" incluídos na Jurisdição do órgão instrutivo. c) Entretanto, importa destacar que a "Prefeitura adota apenas critério amigável para cobrança da Dívida Ativa, tendo expedido 295 notificações no exercício de 2009, porém não ajuizando ações de execução fiscal (...)".

5. MULTAS DE TRÂNSITO - O saldo existente em 31/12/09 importava em R\$ 7.169,21, sendo que, no curso do exercício, a arrecadação atingiu o valor de R\$ 2.666,31. É sabido que a Administração deixou de despender a receita auferida, que se manteve depositada em conta específica. Assim, deixou a Prefeitura de atender o disposto no artigo 320 do Código de Trânsito Brasileiro.

6. CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO - CIDE - Ao deixar de aplicar, durante o exercício, a receita arrecadada - ao final do exercício havia um saldo de R\$ 30.310,30 - a Prefeitura infringiu o disposto nos artigos 1º-A e 1º-B, da Lei Federal nº 10.336/01. Os recursos foram mantidos em conta corrente específica.

7. ROYALTIES - Consta que *"o Município não movimenta, em conta vinculada, sua receita de royalties, daí ensejando o desvio de finalidade combatido no parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal"*.

8. ENSINO - A única questão suscitada envolve o controle dos recursos do FUNDEB, haja vista alguma divergência detectada. Informa-se que *"embora não tenha havido prejuízo na aplicação (...) não se verificou a necessária exatidão desses recursos, vinculados que são"*.

9. SAÚDE - a) O investimento no setor atingiu 25,35% da receita (arrecadação própria e Transferências Constitucionais). b) Constatou-se que *"as despesas de Saúde - e, por conseguinte, a movimentação dos respectivos recursos -, são ordenadas pelo Sr. Prefeito, em desacordo com as disposições do artigo 9º, inciso III, da Lei Federal nº 8.080/90 e orientações (...) do Manual Básico da Saúde, divulgado por este E. Tribunal"*.

10. OUTRAS DESPESAS - a) A Administração realizou despesas com publicidade no valor de R\$ 7.957,00. No entanto, *"não há contrato que defina as condições de prestação dos*

serviços (...)", o que constitui infringência ao artigo 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93. b) O Decreto nº 1.366/09, alterado pelo 1453/09, regulamentou a Lei Municipal nº 1.014/04, que instituiu Campanha de Arrecadação. A norma previa a realização de sorteio, com a distribuição de brindes, cuja aquisição envolveu despesas no valor de R\$ 4.001,20. Sabe-se que "não há, porém, estudo que demonstre possível incremento na arrecadação". Não há "elementos que comprovem que a campanha em questão vem surtindo o efeito desejado (...)". Assim, não se demonstra "vantagem aos cofres públicos que justifique a legítima realização da despesa". c) A Prefeitura celebrou ajuste - adquiriu medicamentos no valor de R\$ 4.683,33 - com empresa impedida de fazê-lo, eis que figura no rol de fornecedoras apenas constantes de comunicado deste Tribunal de Contas. O período vedado compreende as datas de 06/07/06 a 06/07/11.

11. LICITAÇÕES - a) Durante o exercício, a Administração formalizou 37 certames licitatórios (14 Tomadas de Preços, 19 Convites, 01 Leilão e 03 Pregões Presenciais). b) Constatou-se que "os editais de licitação (...) não dispõem sobre a aplicabilidade do Capítulo V, da Lei Complementar Federal nº 123/06 (Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte)". c) Os editais de Tomada de Preços não mereceram publicidade por meio de jornal de grande circulação, "não atendendo, assim, à exigência do inciso III, do artigo 21 da Lei Federal nº 8.666/93". d) Verificou-se constituir praxe a inserção em instrumentos convocatórios de cláusulas restritivas à competitividade, "vedadas pela Legislação ou por este E. Tribunal de Contas (...)". Dentre várias outras, destacam-se a exigência de comprovação de quitação de anuidade do CREA (vedada pela Súmula nº 28 deste Tribunal) e exigência de validação de certidões com visto do CREA, no caso de empresas de outro Estado. e) Em março de 2006, celebraram contrato entre si a Prefeitura e Orozimbo Sant'anna Fernandes ME, objetivando a "criação, inserção, manutenção e atualização do conteúdo da página eletrônica" do Município. A finalidade principal do ajuste consistia em dar cumprimento à "exigência de publicidade instituída pelo artigo 48, e seguintes da Lei de Responsabilidade Fiscal". Verificou-se, todavia, que na página eletrônica do Município "não se encontravam disponibilizados os instrumentos de transparência da Gestão Fiscal (...)".

Assim, concluiu-se pela irregularidade da execução do contrato, valendo destacar que, no exercício, a despesa atingiu a importância de R\$ 1.200,00.

12. PESSOAL - a) Havia 08 (oito) servidores com férias vencidas, mas não gozadas. Note-se que não havia escala de férias, *"instrumento esse que se mostra indispensável, à conciliação do interesse do serviço e as disposições do inciso XII, do artigo 7º da Constituição Federal, que assegura aos trabalhadores o gozo de férias anuais"*. b) A Lei Orgânica do Município prevê a concessão de adicional por tempo de serviço a cada 05 (cinco) anos, com acréscimo de 5% aos vencimentos dos servidores. Já a Lei Municipal nº 491/90 *"estabelece que para o reequadramento dos servidores será computado o tempo de serviço público Municipal, acrescentando-se, para tanto, uma referência inicial à do emprego"*. Em resumo, a sistemática em vigor, aplicando-se o disposto na Lei Municipal nº 491/90, proporciona o acréscimo de 10% aos vencimentos a cada 05 (cinco) anos, *"contrariando as disposições da Lei Maior do Município, que fixa tal adicional em 5% (...)"*. Daí porque se considera imprópria a utilização da Lei Municipal nº 491/90 para o cálculo do quinquênio. c) De acordo com a Lei Municipal nº 1078/06, que instituiu *"função gratificada"* pelo exercício de atividades inerentes a Agentes Comunitários de Saúde, 08 (oito) servidores Municipais fizeram jus, no exercício, ao valor mensal de R\$ 33,34. Sabe-se, porém, que, na forma da Emenda Constitucional nº 51, o preenchimento de semelhantes cargos *"deve se dar através de processo seletivo específico"*. Por outro lado, as atribuições do cargo de Agente Comunitário de Saúde diferem das atividades inerentes aos cargos de Servente e Auxiliar de Serviços Gerais, de forma que *"fica caracterizado, também, desvio de função, contrário às disposições do artigo 37, inciso II, da Constituição Federal"*. d) A Administração instituiu Comissões para o fim de proceder a avaliações de servidores em estágio probatório. No entanto, deixou de cientificar formalmente os servidores quanto aos resultados das avaliações, medida prevista na Legislação Municipal. e) Verificou-se a *"existência de 28 servidores que em 31/12/09 se encontravam exercendo cargos diferentes àqueles para os quais foram aprovados em concurso público, possuindo a situação características de permanente, em desacordo com o que*

estabelece o inciso II do artigo 37 d Constituição Federal".

13.TESOURARIA - A Prefeitura mantinha contas correntes em instituições bancárias de caráter privado, "em inobservância ao disposto no artigo 164, § 3º, da Constituição Federal".

14.LIVROS E REGISTROS - a) Verificou-se "a existência de livros sem formalização, contrariamente às disposições do parágrafo 1º do artigo 140 da Lei Orgânica do Município (...)". O livro de Licitações encontrava-se desatualizado, assim como o livro de registro de contatos que "embora contenha os elementos a que se refere o artigo 60 da Lei Federal nº 8.666/93, não apresenta a formalização exigida pelo já referido dispositivo da Lei Orgânica do Município de Guzolândia".

15.TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA - Verificou-se a "falta de divulgação dos instrumentos de transparência, definidos pelo artigo 48, da Lei de Responsabilidade Fiscal (...)".

16.INSTRUÇÕES - a) Verificou-se a remessa intempestiva dos documentos exigidos pelo Sistema AUDESP, que constitui infringência às Instruções nº 2/08. Ressalte-se, ainda, o atendimento parcial de recomendações anteriores. b) Constatou-se que "os demonstrativos da Prestação de Contas não estavam em consonância com as apresentadas pelo Sistema AUDESP, denotando falha grave, tal qual o Comunicado SDG nº 34, de 2009, eis que a Prefeitura não atende aos princípios da transparência (...) e da evidenciação contábil (...)".

17.ASPECTOS CONTÁBEIS - a) Demonstrativos contábeis evidenciam que "os créditos adicionais e as transposições, remanejamentos e transferências somaram R\$ 4.104.677,30, significando 48,04% da despesa inicial (...)". Embora autorizadas legalmente, tais alterações "denotam insuficiente planejamento orçamentário, afrontando o princípio basilar da responsabilidade fiscal (...)".

17.MATÉRIA EXTRAORDINÁRIA

a) Nos autos do Apartado TC-800248/064/98 - - arquivado em 2008 - promoveu-se o acompanhamento de ações determinadas por esta Corte, quando da análise das contas de 2008. Analisava-se, especificamente, o acúmulo indevido de cargos

públicos por parte de duas servidoras Municipais, que afinal, acabaram condenadas à devolução de valores aos cofres do Município. Verificou-se que, em relação a uma servidora, era efetiva a devolução dos valores devidos, mas, quanto à outra interessada, a ação de execução fiscal pendente de decisão final. Assim, propõe-se que a Auditoria, em próxima inspeção, "verifique o deslinde da matéria".

b) TC-002247/026/00 - Quando da apreciação das contas de 2000, determinou esta Corte o ressarcimento ao erário, por parte do então Prefeito, de despesas realizadas com hospedagens e alimentação, "no valor de R\$ 3.653,30, consideradas impróprias". Diante do insucesso da cobrança amigável, ingressou a Prefeitura com Ação Judicial apropriada. Ainda pendente de decisão final o processo, de modo que se propõe "que a próxima fiscalização verifique o deslinde da questão".

c) No documento inicial do Exp. TC-191/015/09 - em tramitação conjunta, o Sr. Hélio Antonio Marques, Presidente da Câmara Municipal, comunicou a instauração de Comissão Especial de Inquérito, com o fim de apurar "denúncias realizadas" naquele Legislativo. O processo acabou arquivado, após decisão judicial, tomada em Mandado de Segurança por via do qual foi declarado nulo "o ato de criação de CEI, por vício formal (Portaria, em vez de Resolução) e pelo fato de que o mesmo não descreveu concretamente o fato que se pretendia apurar".

A Autoridade responsável, regularmente notificada, ofereceu justificativas a propósito do teor do relatório de Auditoria.

A argumentação disposta no documento resume-se como segue:

a) PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA - Admite que, de fato, a Lei Orçamentária Anual (LOA) autorizava a abertura de créditos Suplementares até o limite de 20% do orçamento e acrescenta que "*não houve extrapolação do percentual previsto (...)*". Logo, sustenta a regularidade do procedimento, afirmando, ainda, que a fixação do percentual se efetivou de acordo com o artigo 165, § 8º, da Constituição Federal. Finalmente, ressaltando que a Administração "*sempre procurou atender as orientações desse Egrégio Tribunal de Contas, a Lei Orçamentária para o exercício de 2010 (Lei nº 1.396, de 25 de*

novembro de 2009) já prevê autorização de apenas 10% (dez por cento para abertura de créditos adicionais (...)).

- b) FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS - Argumenta que "o único Cartório existente no Município já procedeu sua inscrição junto ao Município e encontra-se cadastrado e estará sujeito ao recolhimento dos tributos devidos, inclusive o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza".
- c) DÍVIDA ATIVA - Em resumo, assevera que "o Município tem se empenhado em receber os créditos tributários (...), seja pela via amigável ou judicial, sendo que em caso de insucesso, tem-se aguardado pelo acúmulo de valores para mais tarde ingressar com a competente ação de execução fiscal, evitando-se a extinção das ações propostas por falta de interesse e ausência de utilidade, evitando-se prejuízos ao Erário Público (...)"
- d) MULTAS DE TRÂNSITO - Reafirma que a Secretaria da Fazenda repassa o valor líquido das multas, já descontada a parcela devida ao FUNSET (5%), "nos termos (...) do Decreto Federal nº 3.067, de 21 de maio de 1999".
- e) CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO - CIDE - Para a Autoridade, a Legislação não estabelece prazo para o dispêndio com recursos da CIDE. Acrescenta que, "por se tratar de recursos de pequena monta, a Administração está 'juntando' recursos para proceder ao cascalhamento das estradas vicinais do Município".
- f) ROYALTIES - Alega que não ocorreu desvio de finalidade na aplicação dos recursos. Mas admite que as despesas eram realizadas por intermédio da Conta Movimento, após a transferência da conta específica. Todavia, informa que "já foi determinado ao setor competente da Prefeitura que passe a efetuar os pagamentos diretamente da conta vinculada".
- g) ENSINO - Argumenta que "não houve nenhum tipo de prejuízo à aplicação dos recursos recebidos do FUNDEB".

- h) SAÚDE - Informa que, mediante a Portaria nº 099, de 02 de agosto de 2010, passou a Prefeitura a atender a exigência legal referente à movimentação dos recursos da Saúde.
- i) DESPESAS - No que concerne a despesa com publicidade, alega que, não obstante a falta de termo contratual, *"tais gastos foram devidamente empenhados, sendo que as despesas (...) foram com parcimônia e os preços dos serviços condizentes com o mercado (...)"*. Informa que *"no presente exercício a referida campanha de Incentivo à arrecadação foi suspensa, após a constatação do resultado mediano. Não obstante, a Administração está estudando a viabilização da revogação da referida Lei que instituiu tal campanha"*. Informa que, de fato, a Administração adquiriu medicamentos de empresa proibida de contratar com o Poder Público. Mas alega que, por descuido, o servidor que substituíra o titular do Setor de Compras e Almoxarifado, *"acabou adquirindo medicamentos da referida empresa, no entanto, não acarretou nenhum dissabor ao Município"*. Assim, requer seja a falha relevada, acrescentando que *"todos os funcionários lotados nos setores de Compra, Licitação e Almoxarife foram devidamente advertidos em relação ao equívoco cometido"*.
- j) LICITAÇÕES - Argumenta que *"os editais de licitação sofreram significativas mudanças, com inserção das disposições que beneficiam as microempresas e empresas de pequeno porte"*. E, ainda, em relação às cláusulas restritivas, decidiu excluí-las *"(...) portanto, tal falha já foi devidamente sanada pelo Poder Público Municipal"*. Discorda dos termos do relatório no que concerne à publicidade dos editais. Alega, nessa linha que *"o Município tem dado ampla publicidade nas licitações, tomadas de Preços e leilões (...)"*, acrescentando que *"tem publicado no Diário Oficial do Estado e em jornais de circulação regional, além de fixação em murais na sede da Prefeitura, cumprindo integralmente a Lei de Licitações e a Lei Orgânica do Município"*. Afirma que as licitações têm atingido o seu objetivo, com a ocorrência do maior número possível de licitantes, demonstrando *"a efetividade das publicações realizadas, bem como o seu alcance ilimitado (...)"*. Finalmente, quanto ao contrato questionado, alega que o

objeto vem sendo cumprido fielmente, acrescentando que as "inserções estão sendo realizadas, as manutenções e atualizações estão sendo procedidas regularmente".

- k) ENCARGOS SOCIAIS - Admite que, "realmente existia um parcelamento antigo que não foi localizado (...)". Ressalta, porém, que a Administração firmou novo termo de parcelamento das dívidas junto à Previdência Social, em melhores condições para o Município que se encontra na fase de consolidação dos valores devidos.
- l) PESSOAL - Com relação às férias dos servidores, garante que a "situação já foi devidamente regularizada (...), sendo que, no momento todos os servidores apontados já gozaram ou estão gozando as férias regularmente, na forma da Lei". No que concerne à concessão de quinquênios, informa que "desde o ano de 1990, a Administração Pública Municipal paga a seus empregados públicos o benefício previsto nos artigos 11 a 14, da Lei Municipal nº 491/90, sob o título de promoção horizontal, que, somado ao quinquênio ou adicional por tempo de serviço, perfaz o total de 10 (dez) por cento". Acrescenta: "inclusive, o artigo 9º, da referida Lei mencionada, trata do Reenquadramento, que na verdade não passa do quinquênio", sendo clara a disposição do Anexo II, "no sentido de se acrescer aos vencimentos dos servidores, a cada interstício de 5 (cinco) anos o acréscimo de 10% (dez por cento)". Argumenta, citando a doutrina, que "os adicionais pagos não são incompatíveis entre si, podendo ser perfeitamente acumulados, por apresentarem natureza distinta". Para o Justificante, "não há que se falar em irregularidade, pois tais pagamentos se dão de forma correta e dentro da Legislação, mesmo que lançado de forma equivocada nos recibos de pagamentos dos funcionários, situação essa que será imediatamente corrigida pela Administração". Com relação ao pagamento de função gratificada, alega que os valores pagos "são módicos, sendo que o serviço apresentado é extremamente salutar e benéfico à população, ante o interesse social, e o que é mais importante, a consecução do interesse público". Ressalta, no entanto, que "a Administração está providenciando a regularização (...)". Afirma, quanto ao estágio probatório, que "estará tomando todas as medidas cabíveis visando à regularização e formalização da

cientificação dos servidores em estágio probatório quanto ao resultado de suas avaliações". No que concerne à designação de servidores para o exercício de funções diversas, afirma que objetivava "suprir necessidade premente de servidor apto a exercer funções primordiais para o serviço público, sem os quais haveria paralisação da prestação de serviços", já que seria inviável, não sendo aconselhável, além do grande ônus financeiro que acarretaria. Alega que, no caso, são situações esporádicas e não permanentes, sendo decorrentes tão somente do imperativo de suprir falha localizada. Acrescenta, ao final, que "não obstante a Administração estará tomando providências visando a regularização do fato apontado (...)".

- m) TESOURARIA - Admite que a Prefeitura mantinha recurso financeiro "em instituição bancária, privada, em virtude do pagamento de pessoal ser efetuado através daquela instituição financeira". Garante, porém, que a "a partir do exercício de 2010, com a transferência do Pagamento da Folha de Pagamento dos servidores para a Caixa Econômica Federal, isso não mais está ocorrendo".
- n) LIVROS E REGISTROS - Alega que "o servidor, responsável pelo setor já foi devidamente orientado e advertido sobre a formalização dos (...) livros apontados (...)".
- o) INSTRUÇÕES - Assegura que "a Administração tem envidado todos os esforços no sentido de cumprir a risca às determinações desta Corte (...)".

A Secretaria-Diretoria Geral, em manifestação conclusiva, opina no sentido da emissão de Parecer Favorável à aprovação das contas em apreço.

É importante descrever, em resumo, o comportamento da Administração, no que se refere à condução dos setores e segmentos fundamentais de gestão, assim como os principais indicadores Econômico-Financeiros:

- 1) O investimento no Ensino atingiu 28,04% da receita oriunda de impostos.
- 2) A receita do FUNDEF foi despendida integralmente, cabendo aos profissionais do Magistério o equivalente a 61,77%.

- 3) Em prol do Desenvolvimento dos Programas e Ações de Saúde, a Prefeitura investiu 25,35% da Receita (arrecadação própria e transferências Constitucionais).
- 4) A despesa com Pessoal e Reflexos atingiu 48,28% da Receita Corrente Líquida.
- 5) O resultado da Execução Orçamentária evidencia déficit de 3,83% da receita arrecadada. Note-se que *"está devidamente amparado pelo superávit financeiro registrado no Balanço Patrimonial de 2008 (...)"*.
- 6) O superávit Financeiro do exercício importou em R\$ 758.648,83. Em relação ao exercício anterior (superávit de R\$ 1.129.508,09), verifica-se um decréscimo de 32,83%.
- 7) O resultado econômico do exercício revelou-se negativo em R\$ 23.802,08. Em relação ao exercício anterior (superávit de R\$ 2.030.809,82), o decréscimo atingiu 101,17%.
- 8) O saldo patrimonial decresceu o equivalente a 0,45%: passou de R\$ 5.311.807,79 em 2008, para R\$ 5.288.005,71 ao final do exercício em exame.
- 9) A Dívida Consolidada Líquida, que atingiu R\$ 757.991,71 e corresponde a 8,55% da receita corrente líquida, cresceu 3,02% em relação ao exercício anterior. Ressalta-se que o acréscimo atribui-se à *"redução havida na Receita Corrente Líquida, já que, em valores nominais, a Dívida Fundada, que em 2008 era de R\$ 1.624.621,09, no exercício em exame foi reduzida para R\$ 1.503.845,96 (...)"*.
- 10) Aos Agentes Políticos - Prefeito e Vice-Prefeito - atribuíram-se, a título de subsídio, valores consentâneos com a Lei de Fixação.

É o relatório.

AOAG/mazs/GALF.

Contas anuais, atinentes ao exercício de 2009, da PREFEITURA MUNICIPAL DE GUZOLÂNDIA.

O Setor Educacional foi contemplado com volume de recursos equivalente a 28,04% da receita oriunda de impostos. Confirma-se, portanto, o pleno atendimento ao disposto no artigo 212, da Constituição Federal.

O dispêndio total com recursos do FUNDEB atingiu sua integralidade. Destes, o correspondente a 61,77% destinou-se aos Profissionais do Magistério. Sendo assim, considera-se atendido o disposto no artigo 21, da Lei Federal nº 11.494/07 e no inciso XII, do artigo 60, do ADCT, da Carta Magna, respectivamente.

Em favor do desenvolvimento dos Programas e Ações de Saúde, a Prefeitura direcionou o correspondente a 25,35% da receita (arrecadação própria e transferências constitucionais). Ao fazê-lo, deu pleno atendimento ao disposto no inciso III, do artigo 77, do ADCT, da Constituição Federal.

A despesa com Pessoal e Reflexos, equivalente a 48,28% da Receita Corrente Líquida, manteve-se dentro dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

O resultado da execução Orçamentária evidencia déficit da ordem de 3,83% da receita arrecadada. Importa frisar, todavia, que a diferença negativa manteve-se amparada pelo superávit financeiro vindo do exercício de 2008, no valor de R\$ 1.129.508,09.

O superávit financeiro do exercício em apreço atingiu a quantia de R\$ 758.646,83. Em relação ao exercício anterior, verifica-se uma redução de 32,83%.

Já o resultado econômico do exercício foi negativo em R\$ 23.802,08. Constata-se, em comparação com o resultado obtido em 2008 - superávit de R\$ 2.030.809,82 - um decréscimo de 101,17%.

O saldo Patrimonial decresceu 0,45% em relação ao exercício anterior: passou de R\$ 5.311.807,79 para R\$ 5.288.005,71.

A Dívida Consolidada Líquida sofreu ligeira evolução, em relação ao exercício anterior. Importava em R\$ 757.991,71, equivalendo a 8,55% da Receita Corrente Líquida. O aumento do percentual (...) se deu em função da redução havida na receita corrente líquida, já que em valores nominais, a Dívida Fundada, que em 2008 era de R\$ 1.624.621,09 no exercício em exame foi reduzida para R\$ 1.503.845,96.

Não merece crítica ou observação, sob os aspectos comentados, a gestão ora em apreciação, levando em conta, de um lado, os índices de investimento em favor do desenvolvimento dos principais setores, acima dos mínimos obrigatórios e, de outra parte, o alcance de resultados positivos envolvendo a maioria dos indicadores econômico-financeiros.

Ao conduzir setores e segmentos de atividade, a Administração, todavia, incorreu na prática de equívocos, falhas e irregularidades, mas não o suficiente para comprometer, em sua integralidade, a gestão em apreço, na medida em que, dentre as questões suscitadas, predominam impropriedades de natureza formal, cuja incidência não terá acarretado prejuízos financeiros ou maiores dificuldades ao desenvolvimento dos setores onde se identificaram.

Alia-se a essa circunstância o fato de que considerável parcela de falhas não mais subsiste, já que superadas, ou justificadas a contento, sendo que, em relação a várias questões, assumiu a Autoridade o compromisso no sentido de esclarecê-las ou corrigi-las, mediante eficaz ação administrativa.

É oportuno e pertinente tecer comentários, ainda que breves, a propósito das alegações trazidas, sopesando-as com os pontos questionados ou falhas constantes do relatório de Auditoria.

Pois bem.

No que concerne ao Planejamento e Execução Física - notadamente a abertura de créditos suplementares -, não assiste razão à Autoridade, pois o entendimento corrente, já consolidado, é que a autorização constante da Lei Orçamentária Anual (LOA0) deve situar-se em patamar semelhante à inflação estimada do exercício, sob pena de descaracterizar-se o orçamento.

Ainda a propósito, reitero que é necessário lembrar que o projeto de Lei Orçamentária tem como papel expor ao Legislativo a forma como o Executivo funciona ao conduzir a resolução dos problemas sociais, financeiros e econômicos da localidade, recebendo, portanto, com a sua aprovação, a concordância dos representantes do povo.

Desta forma, a autorização para abertura de créditos suplementares em nível muito superior à taxa de inflação projetada, descaracteriza o processo democrático em que se decide a alocação dos recursos públicos, devendo, logo, ser evitado.

De todo modo, vem esta Corte, diante de congênere situação, recomendando aos órgãos jurisdicionados, à margem do Parecer, que evitem medida semelhante.

Seja como for, alega a Autoridade - e comprova - que a Lei Orçamentária para o exercício de 2010 - Lei nº 1.396, de 25 de novembro de 2009 já limita a autorização para a abertura de créditos suplementares a 10% do orçamento de despesa, sendo assim, há que se considerar ultrapassada a questão.

Garante a Administração, no tocante à cobrança de ISS incidente sobre as atividades registraes e cartorárias, que "o único cartório existente no Município já procedeu sua inscrição (...) e encontra-se cadastrado e estará sujeito ao recolhimento dos tributos devidos, inclusive o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza". Não obstante, deve a Prefeitura atentar para o disposto no Comunicado SDG nº 37/09, cujo teor é o seguinte:

"COMUNICADO SDG Nº 37/2009

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO comunica que em face da decisão tomada pelo E. Supremo Tribunal Federal na ADIN nº 3.089.2, no

sentido da plena eficácia dos itens 21 e 21.1 da lista anexa à Lei Complementar nº 116, de 2003, cabe às Prefeituras Municipais a cobrança do Imposto sobre Serviços - ISS incidentes nos atos praticados pelos registros públicos, cartorários e notariais, cumprindo assim o preceito do artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

SDG, 12 de novembro de 2009

SÉRGIO CIQUERA ROSSI

SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL

PUBLICADO NO DOE DE 13 de novembro de 2009 página 104"

No que diz respeito à Dívida Ativa, pode-se inferir que, efetivamente, vem a Administração, na busca da recuperação de créditos, envidando o necessário esforço, máxime pela via amigável, mas também, em caso de insucesso, mediante execuções fiscais, valendo acrescentar, neste caso, que em face da declaração de extinção de diversas ações, "ante o baixo valor das mesmas", a Administração "tem aguardado pelo acúmulo de valores para mais tarde ingressar com a competente ação de execução fiscal (...)". Vale alertar, porém, que deve a Administração evitar que os débitos sejam alcançados pela prescrição, atentando, pois, para os devidos prazos.

Com relação às multas de Trânsito, sabe-se que, de fato, promoveu-se o recolhimento ao FUNSET de parcela devida. O repasse da receita, pela Secretaria da Fazenda do Estado, compreende o valor líquido, já deduzido o valor correspondente a 5%, restando, assim, esclarecida a questão. A Administração deixou de utilizar, no curso do exercício, a receita correspondente, que, ao final do exercício importava em R\$ 7.169,21. A Prefeitura, ao deixar de fazê-lo, não incorreu em irregularidade, pois não há obrigatoriedade a que tais recursos sejam aplicados no próprio exercício. O importante é que tal receita seja investida nos fins legais de forma planejada e cuidadosa, evitando-se desperdício e desnecessária utilização.

Com relação à Contribuição da Intervenção no Domínio Econômico - CIDE, aplica-se semelhante raciocínio. No caso, o valor disponível é relativamente baixo, de modo que sua utilização em época oportuna, em atividades prescritas na legislação, constitui a medida acertada,

correta, até mesmo evitar possível desperdício ou indevida utilização de recursos públicos.

No que tange aos Royalties, dispunha a Administração de conta específica, segundo a Autoridade. É que os valores eram transferidos para a conta Movimento da Prefeitura, por via da qual eram realizados os Pagamentos. Mas, doravante, a movimentação dos recursos far-se-á mediante a conta vinculada, segundo o argumento trazido, que acolho, pelo que considero superado o óbice pertinente.

Quanto ao setor Educacional, merece relevação a falha contábil envolvendo a receita oriunda do FUNDEB, ou porque a divergência compreende importância ínfima, ou porque apesar do equívoco, *"a aplicação dos recursos foi pautada pelos ingressos efetivamente ocorridos na conta bancária (...)"*, como reconheceu a Auditoria.

Concernindo ao desempenho operacional da saúde, apesar da aparente tendência de redução no número de perda de vidas, mantiveram-se elevados valores para os indicadores relativos à mortalidade infantil e da proporção de mães adolescentes. A situação da saúde pública de Guzolândia é detalhada na Tabela 01.

Tabela 01

Dados	2006	2007	2008	2009
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	70,18	14,71	-	14,93
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	62,38	61,73	244,35	182,30
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2.659,57	2.422,15	3.035,41	2.024,30
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	8,77	26,47	13,56	16,42

Em termos absolutos, verifica-se o número excessivo de mães adolescentes e de óbitos infantis. De fato, para uma população cujo crescimento vegetativo médio implica aproximadamente 62 nascimentos ao ano, espera-se a ocorrência apenas excepcional de óbitos, assim como, de gravidez precoce.

Tal quadro é retratado na Tabela 02.

Tabela 02

Ano	Nascidos Vivos/Mães	Mães Adolescentes	Óbito Infantil
2007	65	16	1
2008	54	8	0
2009	67	11	1

Cumpra lembrar que tais informações são de conhecimento da Municipalidade, vez que a coleta de dados dos Sistemas de Informações sobre Mortalidade e de Informações sobre Nascidos Vivos, ambos do Ministério da Saúde, consoante Portaria MS/SVS nº 20, de 03 de outubro de 2003, é realizada pelas respectivas secretarias municipais ou estaduais, sendo posteriormente repassadas para a Secretaria de Vigilância à Saúde (MS/SVS).

Depreende-se, portanto, a necessidade de uma maior atenção com as políticas de saúde pública da Prefeitura Municipal, pois, repita-se, a despeito do cumprimento dos limites de gasto no setor, com a aplicação de 25,35% das receitas de impostos, é evidente o imperativo de maiores esforços no combate a mortalidade infantil.

É igualmente fundamental um maior desdobro na promoção do planejamento familiar, no intuito de reduzir a incidência de gravidez precoce, além também de serem ampliadas ações focadas em mães adolescentes.

Ademais, conforme dados levantados pela Auditoria e revisados por minha Assessoria, houve uma substantiva alteração na produção ambulatorial ofertada pela rede municipal.

Tabela 03⁶

Processamento \ Ano	2008	2009	Variação
Ações coletivas/individuais em saúde	1.199	1.400	16,76%
Vigilância em saúde	167	191	14,37%
Coleta de material	187	309	65,24%
Diagnóstico por radiologia	69	93	34,78%

⁶ Dados disponíveis em:
<http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/deftohtm.exe?sia/cnv/qgsp.def>

Diagnóstico por teste rápido	254	1.706	571,65%
Consultas / Atendimentos / Acompanhamentos	21.980	47.109	114,33%
Fisioterapia	0	87	-
Tratamentos odontológicos	2.851	2.816	-1,23%
Pequenas cirurgias e cirurgias de pele/ tecido subcutâneo/mucosas	389	1.249	221,08%
Cirurgia das vias aéreas superiores, da cabeça e do pescoço.	354	357	0,85%
Cirurgia orofacial	883	742	-15,97%
Ações relacionadas ao estabelecimento	110	68	-38,18%
Total	28.443	56.127	97,33%

Conforme explicitado na Tabela 03, observou-se um substantivo crescimento do número de consultas, atendimentos e acompanhamentos, além dos diagnósticos por teste rápido, de pequenas cirurgias dermatológicas e da coleta de material. De outro lado, reduziram-se as cirurgias orofaciais e as ações relacionadas aos estabelecimentos de saúde.

Deve, pois, a Auditoria verificar a coerência de tais mudanças com o Plano Municipal de Saúde, além da qualidade da saúde ofertada pela Municipalidade, a partir de fiscalização "in loco".

Ainda quanto à saúde, de acordo com a Portaria nº 049, de 02 de agosto de 2010, passou a Administração a atender o disposto no inciso III, do artigo 9º, da Lei Federal nº 8.080/90. Assim sendo, acabou cessada a movimentação, pelo Senhor Prefeito Municipal, a movimentação dos recursos da Saúde.

Com relação às despesas com publicidade, afigura-se relevável a omissão noticiada, considerando que, não obstante, "os serviços foram devidamente prestados", o que afasta qualquer prejuízo, ainda que deva a Administração atentar, com rigor, para a norma legal que impõe a obrigatoriedade de elaboração de termos contratuais, nas hipóteses previstas na Legislação disciplinadora da espécie - Lei Federal nº 8.666/93.

Informa a Autoridade que a Administração decidiu suspender, no presente exercício, a Campanha de Incentivo à

Arrecadação, acrescentando que *"está estudando a viabilização da revogação da referida Lei que institui tal campanha"*. Com isso, há que se considerar superada a questão a propósito suscitada no relatório.

No que concerne ao Setor Licitatório, permito-me relevar, diante das ponderações trazidas, o equívoco atribuído ao servidor responsável, ao firmar ajuste com empresa impedida de contratar com o Poder Público. Isso porque, de fato, o valor envolvido representa pequena monta, além do que nenhum prejuízo sofreu a Administração, em decorrência dos atos de aquisição efetivados. Por outro lado, visando a não reedição de semelhante procedimento, os servidores responsáveis *"foram devidamente advertidos em relação ao equívoco cometido"*, conforme a Autoridade.

Ainda a propósito, informa-se que, a partir do exercício presente, *"os editais de licitação sofreram significativas mudanças, com inserção das disposições que beneficiam as microempresas e empresas de pequeno porte (...)"*. Ademais, anuncia a Autoridade que foi promovida a modificação dos editais, deles excluindo cláusulas potencialmente restritivas, ou vedadas pela Legislação vigente, razão pela qual, ante a ausência de possíveis prejuízos, podem ser as omissões relevadas.

A Autoridade garante que a Administração *"tem dado ampla publicidade nas licitações, Tomadas de Preços e Leilões (...), com a ocorrência do maior número possível de interessados"*. Assim, afirma que *"tem publicado no Diário Oficial do Estado e em jornais de circulação regional, além de fixação em murais na sede da Prefeitura (...)"*.

Pode-se concluir, diante dos esclarecimentos ofertados, que, no caso concreto, os certames licitatórios vêm merecendo regular afluência de interessados, o que permite considerar relevável a omissão noticiada no relatório.

No entanto, impõe-se o cumprimento da norma legal, que de forma clara prescreve a obrigatoriedade de publicação dos *"avisos contendo os resumos dos editais das Concorrências, Tomadas de Preços (...)"*, em jornal de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município.

Para o eminente Doutrinador Marçal Justen Filho, *"a validade da licitação depende da ampla divulgação de sua existência, efetivada com antecedência que assegure a participação de eventuais interessados. O defeito na divulgação do instrumento convocatório constitui indevida restrição à participação dos interessados e vicia de nulidade o procedimento licitatório, devendo ser pronunciado a qualquer tempo"*.

Ainda segundo o ilustre autor, *"é obrigatória a publicação do aviso da licitação por uma vez em jornal diário"*, como prescreve o inciso III, do artigo 21, da Lei Federal nº 8.666/93.

No que concerne à execução contratual, acolho as ponderações trazidas, no sentido de que *"o objeto está sendo cumprido fielmente"*, e que *"as inserções estão sendo realizadas, as manutenções e atualizações estão sendo procedidas regularmente"*. Assim, tenho como esclarecida a dúvida suscitada no relatório, por entender que o contratado vem cumprindo os termos do ajuste, como alegado pela Autoridade.

Igualmente, acolho os esclarecimentos trazidos a propósito do Contrato de Programa - SABES, máxime em relação ao acompanhamento da respectiva execução, pelo que afigura-se-me superada a questão antes suscitada.

No tocante aos Encargos Sociais, admite a Autoridade que, de fato, não foi localizado o termo de Parcelamento de dívida junto à Previdência Social. Mas informa que, nos termos da Lei Federal nº 11.960/090, procedeu o parcelamento dos débitos, *"em melhores condições para o Município"*, pelo que considero afastada a dúvida suscitada.

Com o fim de implantar o Programa de Saúde da Família, a Administração instituiu Função Gratificada e designou servidores Municipais para o exercício da atividade inerente a Agentes Comunitários da Saúde. Independente do valor atribuído aos servidores, a medida afigura-se irregular, por falta de amparo legal, como enfatiza a Auditoria. A Autoridade assegura que *"estará providenciando a regularização"*, devendo a Auditoria, em

próxima inspeção, certificar-se de efetiva adoção da medida.

Do mesmo modo, noticia a Autoridade que estará tomando todas as medidas cabíveis visando à regularização e formalização da cientificação dos servidores em estágio probatório quanto ao resultado de suas avaliações, o que permite relevar a omissão, devendo, porém, em próxima fiscalização, certificar-se a Auditoria da implementação da providência anunciada.

Procedimento irregular, contrário ao disposto no inciso II, do artigo 37, da Constituição Federal, constitui a designação de servidores efetivos para o exercício de cargos de natureza diversa, igualmente de natureza permanente. É sabido que, em 31/12/09, havia 28 servidores efetivos desempenhando funções inerentes a outros cargos efetivos, o que correspondia a 14,50% do contingente de pessoal efetivo do quadro funcional. Logo, não se trata de fatos isolados, esporádicos, como alega a Administração. Também não procede a informação no sentido de que tais designações objetivam suprir necessidades transitórias, imediatas. Ora, há casos em que, há muito, mantém-se inalteradas as situações funcionais de servidores irregularmente arregimentados para o desempenho de diferentes funções, como demonstra a Auditoria.

Impõe-se, portanto, a promoção de medidas que impliquem, no menor prazo possível, a regularização de tal impropriedade, o que promete a Autoridade em suas justificativas. Deve a Auditoria, em próxima inspeção "*in loco*", averiguar a efetiva implementação da medida anunciada, sem prejuízo de a questão ser levada ao conhecimento do Ministério Público, porque, em última análise, trata-se de provimento em cargo em desacordo com o que a Constituição federal estabelece.

A Lei Orgânica do Município assegura aos servidores, a cada intervalo de 5 cinco anos de serviço, adicional por tempo de serviço, na base de 5% (cinco por cento).

Por sua vez, a Lei Municipal nº 491, de 21 de setembro de 1990, estabelece que, a cada intervalo de 5 (cinco) anos, fazem jus os servidores, a título de

reenquadramento, ao acréscimo de uma referência que, no caso, significa um acréscimo salarial da ordem de 10%. Exemplificando, o servidor municipal, inicialmente enquadrado na referência 1, passados 05 (cinco) anos, é automaticamente reenquadrado na referência 2, acrescentando aos seus vencimentos o correspondente a 10%, e assim sucessivamente, até atingir a referência 8 - que é a última, segundo a Legislação.

Desde 1990 - há mais de 20 anos, portanto - vêm os servidores percebendo vencimentos com base na mencionada Lei Municipal, a partir do acréscimo, à referência em que se enquadram, de mais uma referência, que, repita-se, significa 10% de acréscimo aos respectivos vencimentos.

No caso específico, na exata conformidade do diploma mencionado, não se trata de quinquênio - ainda que sob essa denominação se elaborem as Fichas Financeiras - mas provém o benefício do acréscimo ao padrão do servidor de uma referência, a cada cinco anos de exercício, sendo que, conforme a estrutura legal do quadro funcional, corresponde ao acréscimo de 10% ao valor dos vencimentos.

De fato, a teor do artigo 9º, do citado diploma, "*para o reenquadramento dos servidores, será computado o tempo de serviço público Municipal, observando-se o seguinte critério: a cada intervalo completo de 05 (cinco) anos de serviço crescer-se-á uma referência à inicial do emprego*". Em outras palavras, o acréscimo subordina-se ao reenquadramento, instituto criado pela Legislação, não constituindo, na acepção legal, adicional por tempo de serviço, de maneira que a vantagem difere do chamado quinquênio, apesar de concedida em idêntico espaço temporal.

Essa, precisamente, a interpretação que oferece a Lei Municipal nº 491/90, que, a meu ver, não ampliou o valor do quinquênio (5%). Mas possibilitou o acréscimo salarial, na proporção de 10%, em função do reenquadramento.

Concordo, pois, com a Autoridade, quando afirma que "*tais pagamentos se dão de forma correta e dentro da Legislação invocada, mesmo que lançado de forma equivocada nos recibos de pagamentos dos funcionários (...)*".

Em resumo, tratando-se de vantagens salariais distintas, como bem se extrai do texto legal, e considerando que a concessão de estipêndios da espécie reside no poder discricionário da Administração, desde que mediante Lei, como é o caso, não ocorre motivo, a meu ver, para considerar irregular o procedimento questionado.

De resto, noticia a Autoridade a adoção de medidas corretivas envolvendo as demais questões suscitadas.

O Expediente em anexo seguirá juntamente com o processo principal, posto que o assunto a que se refere encontrou o exaurimento.

No mérito, coloco-me acorde com a Secretaria-Diretoria Geral, cuja opinião me permito adotar.

O meu VOTO, em virtude do exposto, e considerando os elementos de instrução do processo, é no sentido da emissão de PARECER FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2009, da PREFEITURA MUNICIPAL DE GUZOLÂNDIA, ressalvando os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício, endereçado ao órgão de origem, transmitindo-se-lhe recomendações no seguinte teor:

a)que intensifique suas ações na área da saúde, com ênfase à redução da mortalidade infantil e à prevenção da gravidez precoce;

b)que promova medidas voltadas para a regularização da situação funcional dos servidores que ocupam cargos efetivos, mas vêm exercendo, por designação, cargos de natureza igualmente efetiva;

c)que, ao promover certames licitatórios, cumpra, fiel e rigorosamente, as normas constantes da Legislação aplicável na espécie - Lei Federal nº 8.666/93 e alterações posteriores -, devendo, doravante, evitar a repetição de semelhantes impropriedades;

c)que adote as medidas de que trata o artigo 48, da Lei de Responsabilidade Fiscal, relativas à transparência da Gestão Pública;

e)que observe, plena e integralmente, o disposto nas Instruções deste E. Tribunal de Contas;

f)que adote medidas voltadas para a eliminação, na medida do possível, de falhas e irregularidades porventura pendentes dentre as consignadas no relatório de Auditoria, devendo, doravante, atentar para que semelhantes impropriedades não se repitam, mediante a fiel observância às normas legais e regulamentares inerentes a cada setor ou segmento de atividade onde se verificaram as imperfeições.

Oficie-se ao Ministério Público, tendo em conta as impropriedades havidas nas designações de servidores efetivos, para ocuparem cargos efetivos diversos daqueles para os quais prestaram concurso público.

EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
CONSELHEIRO

AOAG/mazs.