

CONSELHEIRO EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
PRIMEIRA CÂMARA **SESSÃO: 01/02/11**

CONTAS ANUAIS

93 TC-000123/026/09

Prefeitura Municipal: Nova Luzitânia.

Exercício: 2009.

Prefeito(s): Germiro Ferreira Lima.

Advogado(s): Milton Arvecir Lojudice.

Acompanha(m): TC-000123/126/09 e Expediente(s): TC-000509/001/09, TC-028513/026/10 e TC-031361/026/09.

Auditada por: UR-1 - DSF-II.

Auditoria atual: UR-1 - DSF-II.

Constituem objeto de apreciação, no processo em referência, as contas anuais, atinentes ao exercício de 2009, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA LUZITÂNIA**.

Criteriosa inspeção "in loco" permitiu a produção de completo e detalhado relatório, cujo teor compreende elementos de informação a propósito dos mais variados aspectos que abrangem a gestão - administrativo, econômico-financeiro, contábil e patrimonial.

Produzido pela Unidade Regional de Araçatuba, o documento revela a incidência de falhas e irregularidades envolvendo setores e segmentos diversos de atividade. É pertinente descrevê-los, de forma resumida, obedecida a exata ordem do relatório:

1. PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA

A Lei Orçamentária Anual (LOA) permitia "a abertura de créditos suplementares em percentual (20%) superior a inflação do período".

2. ÍNDICES DE DESEMPENHO OPERACIONAL

- a) No que concerne à área da saúde, verificou-se que todos os indicadores foram inferiores à média do Estado e da respectiva Região de Governo;
- b) O quadro operacional da saúde foi:

Estatísticas Vitais e Saúde - Ano 2009	Município	Região de Governo	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)¹	0,00	10,79	13,02
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)²	0,00	13,63	15,11
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)³	0,00	131,09	151,70
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)⁴	1.828,20	2.656,11	3.471,90
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)⁵	7,14%	10,32%	7,16%

- c) No tocante à qualidade do ensino ofertado, observa-se que houve relevante evolução em relação ao padrão atingido em 2007, conforme se depreende da métrica desenvolvida pelo Ministério da Educação, por meio do Instituto Nacional de Estudos Educacionais Anísio Teixeira - INEP;
- d) Os indicadores da educação foram:

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB⁶				
	Anos Iniciais do Ensino Fundamental		Anos Finais do Ensino Fundamental	
	IDEB Observado	Metas	IDEB Observado	Metas

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.

⁶ O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) é elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep /MEC), tendo como objetivo traçar um retrato e metas para o sistema de ensino no Brasil. Maiores detalhes podem ser obtidos em: http://ideb.inep.gov.br/Files/Site/Download/Ideb-nota_explicativa16_09_08.pdf.

	2007	2009	2007	2009	2007	2009	2007	2009
Rede Municipal Brasil	4,0	4,4	3,5	3,8	3,4	3,6	3,1	3,3
Rede Privada Brasil	6,0	6,4	6,0	6,3	5,8	5,9	5,8	6,0
Rede Estadual São Paulo	4,7	4,9	4,6	4,9	4,0	3,8	3,8	4,0
Rede Estadual no Município	-	-	-	-	5,3	5,2	4,6	4,8
Rede Municipal	4,8	6,1	5,0	5,3	-	-	-	-

3. FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

- Foi considerado ineficaz o controle das receitas do ISSQN, uma vez que "(...) os recolhimentos pelos bancos não foram objeto de qualquer tipo de conferência por parte do setor de tributação. As instituições financeiras na prática pagam ao município o valor que lhes parece mais adequado, o que pode significar cifras inferiores às efetivamente devidas".
- A administração deixou de cobrar o ISS incidente sobre "os atos praticados pelos registros públicos, cartorários e notariais".

4. MULTAS DE TRÂNSITO

- Verificou-se "divergência nas informações constantes da documentação contábil/financeira". Ou seja, havia uma diferença (R\$ 170,19) entre o valor constante do razão de bancos e o registrado no balancete da receita.
- Consta que deixou a administração de recolher ao FUNSET o equivalente a 5% do valor arrecadado.

5. SAÚDE

Não dispunha a Prefeitura de Plano Municipal de Saúde referente ao exercício de 2009.

6. OUTRAS DESPESAS

A administração não contava com sistemática de controle de ligações telefônicas. Tanto que detectou a auditoria "diversas ligações para outras unidades da federação sem que ficasse comprovado qual o interesse público das

mesmas". Também não se identificou o responsável pelos referidos telefonemas. Resta demonstrada a fragilidade "dos controles internos e o não atendimento ao artigo 76, da Lei Federal nº 4.320/64".

7. TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS

Durante o exercício, a Prefeitura recebeu da SEADS - Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social o montante de R\$ 36.825,00. Isso por conta da assinatura de Termo de Responsabilidade e Adesão ao Sistema de Repasse de Recursos Fundo a Fundo, nos termos do processo nº 99/08. Os recursos, segundo o instrumento, destinavam-se ao *"cofinanciamento para execução descentralizada ao Programa Estadual de Proteção Social Básica e Especial, no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2009"*. Do montante recebido, a metade (R\$ 18.412,50) objetivava o Programa Criança Feliz e a diferença, no mesmo valor, destinava-se ao Programa Fortalecimento a Família. Verificou a auditoria, no que concerne à execução das atividades - notadamente quanto ao Programa Criança Feliz - a ausência de integral atendimento aos termos do documento firmado com o órgão Estadual, *"(...) visto que deixou de realizar atividades em diversos períodos do ano (...)"*, sendo certo, ainda, que não havia *"(...) lista de presença dos participantes do projeto referente a diversos períodos (...)"*, sem falar que havia *"(...) relatórios de presença com informações inconsistentes"*.

8. LICITAÇÕES

- a) Durante o exercício, instaurou a administração 61 procedimentos licitatórios (01 tomada de preços; 31 convites; 01 leilão; 28 pregões presenciais);
- b) O convite nº 18/09, instaurado em 08/04/09, objetivava a prestação de serviços técnicos profissionais, *"relativos a estudos, redimensionamento e reformulação da estrutura administrativa e organizacional, com proposta de plano de cargos e salários e reforma do estatuto dos servidores públicos municipais"*. A pesquisa de preços foi feita em única empresa, que acabou adjudicatária do objeto. A pesquisa ocorreu em 26/01/09, mas *"o estabelecimento foi aberto somente em 24/03/09, ou seja, dois meses depois"*. Ressalta-se, ainda, que a administração *"deixou de reter o imposto de renda na fonte incidente sobre os serviços prestados pela referida assessoria/consultoria"*;

- c) Os pregões n°s 23/09 e 24/09 tinham por objeto, respectivamente, a contratação de empresa de assessoria e de empresa que fornecesse profissional educador para o desenvolvimento do projeto Nova Luzitânia Movimento II. A pesquisa prévia, feita junto a três fornecedoras, *"não possuía nomes dos fornecedores onde foram obtidas as propostas"*, havendo indícios de que *"tal quadro foi confeccionado somente pró-forma, sem efetivamente possuir qualquer tipo de lastro"*.

A empresa Edneia Cortezini Garcia - ME, que se sagrou vencedora de ambos os procedimentos licitatórios, foi constituída em 08/10/09 e inscrita no município em 06/11/10, tendo sido firmados os contratos em 18/11/09. Evidências indicam que a empresa *"desde a sua abertura, somente prestou serviços para o município de Nova Luzitânia"*. Cláusulas específicas dos contratos previam o recebimento dos serviços mês a mês, por gestão da Divisão de Saúde. Mas *"não consta nos processos apresentados prova do cumprimento desse dispositivo contratual"*. Finalmente, consta que no endereço da contratada existe uma residência *"(...) sem qualquer indicação de que ali funcionaria um estabelecimento comercial"*.

- d) O pregão presencial n° 2/09 objetivava o fornecimento de materiais de construção. Sabe-se que *"alguns proponentes apresentaram preços unitários inferiores aos ofertados pela proponente vencedora"*. É que foi considerado *"o mesmo valor por lote (...) e não a escolha de valor inferior por item contratado, acarretando prejuízo aos cofres municipais"*. Em resumo, tal procedimento implicou infringência ao artigo 3°, da Lei 8.666/93;
- e) Quatro contratos diretos - a licitação foi considerada inexigível - firmou a Prefeitura com a empresa M. S. Promoções Artísticas (Miguel Alves da Silva Eventos - ME), objetivando a realização de shows artísticos durante a Festa do Peão de Nova Luzitânia. Verificou-se a falta de pesquisa de preços, nos termos do artigo 15, inciso V, c/c inciso IV, do artigo 43, da Lei n° 8.666/93. Ademais, questiona-se a prática dos atos de inexigibilidade licitatória, já que não demonstrado o cumprimento dos requisitos legais dariam amparo aos ajustes diretos. Ou seja, nos casos, era viável o estabelecimento de competição;

- f) Semelhante objeto - contratação de show artístico - visava o contrato a que se refere o processo nº 183/2009. Aqui, igualmente, além da ausência de pesquisa de preços, verificou-se a infringência à norma do inciso III, do artigo 25, da Lei 8.666/93, já que não restou comprovado no processo ser a contratada consagrada pela crítica especializada ou pela opinião pública;
- g) O contrato nº 11/09 objetivava a execução de serviços de ampliação/reforma do Paço Municipal. Aqui, a falha envolve a execução do objeto. Pois é que, embora dada como concluída, a obra apresentava-se incompleta, já que havia *"diversas manchas/mofo e sinal de infiltração das paredes objeto da reforma/ampliação"*. A administração, pelo menos até a data da inspeção *"in loco"*, não havia adotado medidas que implicassem a solução dos problemas;
- h) O contrato nº 01/09, firmado em 28/01/09, possuía vigência de 90 dias. No entanto, a execução do objeto perdurou até 26/10/09, quase cinco meses após o prazo regulamentar. Não firmaram as partes termo aditivo com o fim de prorrogar o prazo de vigência do ajuste.
- i) O contrato nº 99/08 (convênio de cooperação nº 91/08) envolve a Prefeitura Municipal de Nova Luzitânia e a SABESP - Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo. O objeto do ajuste é a prestação de serviços de abastecimento de água e esgoto. O prazo de vigência foi definido em 30 anos, a partir da data de assinatura do respectivo termo. Aqui, ressalta-se o fato de que, *"embora a SABESP goze de isenção de todos os tributos municipais, a administração não usufrui de qualquer tipo de benefício no tocante às tarifas cobradas pela citada empresa"*, considerando que o município despendeu recursos a título de tarifa de água e esgoto. Consta, ainda, que a Prefeitura deixou de encaminhar a esta Corte os pareceres anuais, atestando o cumprimento das cláusulas contratuais (art. 1º, inciso XVIII, das Instruções nº 2, deste Tribunal).

9. CRONOLOGIA DE PAGAMENTOS

A existência de empenhos emitidos anteriormente *"caracterizam quebra de ordem cronológica de pagamentos, contrariando o disposto no artigo 5º, da Lei Federal nº 8.666/93"*.

10. PESSOAL

- a) Em 31/12/09, havida *"diversos servidores com até quatro férias vencidas, o que contraria o artigo 64, do Estatuto dos Funcionários Públicos de Nova Lusitânia, que proíbe a acumulação de férias"*;
- b) A Lei nº 646/97 permite a concessão de gratificação por regime especial de trabalho - GRET, em valores equivalentes a até 80% do vencimento do servidor. Faz jus ao estipêndio, segundo dispositivo específico, o servidor que *"ficar todo o tempo à disposição do serviço público, podendo ser convocado a trabalhar em qualquer momento, durante as 24 horas do dia"*. Ocorre que o citado diploma não prescreve, de forma objetiva, critérios para concessão da gratificação, que *"por ser variável e aleatória, impossibilita qualquer averiguação do cumprimento dos requisitos que levaram a concessão de tal benefício"*;
- c) Ocupante do cargo de Assessor de Planejamento, servidor percebeu, durante o exercício, a título de remuneração, valores superiores aos percebidos, a título de subsídio, pelo Senhor Prefeito Municipal. A superação do teto - no valor total de R\$ 525,72 - verificou-se nos meses de novembro e dezembro/09.

11. BENS PATRIMONIAIS

A administração deixou de promover o *"levantamento geral dos bens móveis e imóveis nos termos do artigo 96, da Lei Federal nº 4.320/64"*.

12. TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA

- a) Verificou-se a falta de divulgação, na página eletrônica do município, dos balanços e documentos a que se refere o artigo 48, da Lei de Responsabilidade Fiscal.
- b) A administração divulgou o valor do subsídio e da remuneração de empregos públicos. O fez, porém, parcialmente, pois da publicação não constava a remuneração do cargo de Assessor Especial de Gabinete.

13. INSTRUÇÕES

Constatou-se o atendimento parcial do disposto nas Instruções deste Tribunal, já que a administração deixou de enviar, ou o fez intempestivamente, os documentos referentes ao Sistema AUDESP. Aliás, os dados constantes do Sistema AUDESP apresentavam divergências, o que evidencia

infringência aos princípios da transparência e da evidenciação contábil.

14.ASPECTOS CONTÁBEIS

O balanço patrimonial revelava informações contábeis inconsistentes, conforme detalhadamente exposto no relatório de auditoria. Destaca-se a *"contabilização a menor, na demonstração das variações patrimoniais, do valor repassado à Câmara Municipal, a título de duodécimo"*. Também eram inconsistentes as informações relativas à receita corrente líquida e à despesa com pessoal, conforme apurou a auditoria.

15.MATÉRIAS EXTRAORDINÁRIAS

Versando matérias extraordinárias - notadamente representações em face da Prefeitura - tramitam em conjunto os seguintes expedientes:

I - TC-031361/026/09 e TC-028513/026/10 - Por via dos documentos iniciais, o Senhor Vereador Edson Luís Bartolomeu afirma que requereu formalmente à Prefeitura, mas não obteve informações sobre a despesa com combustível de toda a frota, relativa ao período de maio/08 a fevereiro/09. De fato, como apurou a auditoria, o Regimento Interno da Câmara prescreve que requerimentos de informações cabem ao órgão, mediante solicitação de qualquer Vereador. Vale dizer, não é possível, ao Vereador, de forma isolada, solicitar informações ao Poder Executivo. Daí, razão assiste ao Prefeito Municipal. A auditoria elaborou quadro no qual consta o consumo de combustíveis nos exercícios de 2008 e 2009. Neste último ano, o consumo foi menor que o registrado no exercício anterior. Ressalta, porém, a auditoria: *"todavia, esta diferença seria maior, visto que o veículo Gol, placa DBS 9892, entrou em operação apenas em junho de 2008"*.

II - TC-000509/001/09 - Subscrito pelo Sr. Dirceu Elias da Silva, o documento inicial informa possíveis *"irregularidades (...) quanto à instalação de uma incubadora de empresas para abrigar duas oficinas de costura e uma de doce caseiro"*. Em resumo, questiona o representante a destinação da Casa do Trabalhador Rural, que, nos termos do convênio firmado com a Secretaria da Agricultura do Estado, limitava-se à promoção do *"desenvolvimento econômico e social dos trabalhadores rurais, visando à melhoria de suas condições de trabalho e*

de sua qualidade de vida", ou seja, segundo os termos do convênio, não era permitida a instalação das atividades citadas. Sabe-se que, "em 2010, a empresa de doces caseiros encerrou suas atividades no município e a oficina de costura também estava em processo de fechamento".

Ao processo adveio, em virtude de regular notificação, circunstanciado petitório, subscrito por bastante procurador. Por via do documento, intenta o Senhor Prefeito superar, ou descaracterizar as questões suscitadas no relatório de auditoria.

A seguir, resumidamente, a argumentação disposta no documento:

- a) **Planejamento e Execução Física** - Sustenta, em resumo, que o procedimento questionado encontra amparo na Constituição Federal (artigo 165, § 8º), pelo que *"irregularidade alguma há nesse particular"*. Afirma, não obstante, que *"a Lei Orçamentária para o exercício de 2010 (Lei nº 1.332, de 09 de dezembro de 2009), já prevê autorização de apenas 10% (dez por cento) para abertura de créditos adicionais (...)"*.
- b) **Multas de Trânsito** - Reconhece que, efetivamente, incorreu em equívoco a administração, nos lançamentos efetuados no balancete da receita, intitulada *"participação nas multas de trânsito"* e admite que o valor correto é o apresentado pela auditoria. O saldo efetivo, em 31/12/09, era de R\$ 264,83, conforme registrado no relatório de auditoria. Com relação ao recolhimento da parcela devida ao FUNSET, alega que *"a Secretaria da Fazenda do Governo do Estado de São Paulo, repassa para o município o valor líquido, já descontados os 5% (...), nos termos do Decreto Federal nº 3.067, de 21 de maio de 1999"*;
- c) **Saúde** - Para a autoridade, a falta de um Plano Municipal de Saúde *"não prejudicou as ações desenvolvidas pela área, inclusive o município despendeu o montante de 18,51% em ações e serviços da saúde municipal"*. Acrescenta: *"quanto ao plano, isso já foi devidamente regularizado com a elaboração do Plano de Saúde do Município para o período de 2010-2013 (...)"*.

- d) **Outras despesas** - No tocante à utilização dos telefones, argumenta que medidas "enérgicas e eficazes já forma tomadas no sentido do real controle, identificação e responsabilização do servidor que utilizou o serviço de telefonia municipal, o que objetivamente encontra-se solucionado (...)".
- e) **Transferências de recursos** - Segundo a autoridade, os termos do convênio "foram devidamente realizados dentro das normas pactuadas", sendo que a "própria Secretaria Estadual acompanha as execuções dos projetos continuamente, e em nenhum momento houve qualquer ressalva por parte desse órgão estadual". Ressalta, porém, que "talvez não houve um acompanhamento formal e elaboração de relatórios, também formais, das atividades desenvolvidas, porém os projetos foram executados e muito bem executados".
- f) **Licitações** - No que se refere ao convite nº 018/09, sustenta, em síntese, que o procedimento mereceu a afluência de três proponentes, sagrando-se vencedor a que ofereceu o menor preço. Assim, segundo o justificante, afigura-se legítima a despesa questionada, "não havendo quaisquer irregularidades comprometedoras de sua eficiência e eficácia, na qual solucionou por completo os apontamentos feitos nos pareceres dos exercícios anteriores acerca do Regime Especial de Trabalho". O objeto foi executado e entregue, conforme a autoridade, que enumera os trabalhos objeto do ajuste.
- Quanto aos pregões presenciais nºs 23/09 e 24/09 procura esclarecer as várias questões suscitadas, mediante extensa argumentação. Em resumo, alega que "as supostas irregularidades apontadas pela auditoria não ocorreram, devendo ser considerada a despesa legítima e regular". O pregão presencial nº 2, conforme o respectivo edital, prescrevia como critério de seleção, o menor preço por lote, e não unitário, "para atender peculiaridades locais". Isso porque "não se alcançava interessados em participar de procedimentos licitatórios (...) devido a adjudicação, muitas vezes, de apenas um item de valor muito pequeno, desestimulando os comerciantes locais eis que ficariam amarrados durante todo o exercício para entregar um item que mais lhe traria prejuízos a ganhos".

Optou-se, assim, por estabelecer os itens em lotes, *"com valor considerável, evitando (...) desistência precoce na contratação ou até sua rescisão contratual"*.

Mas, ciente de que o procedimento não seria recomendado, considerando algumas decisões do TCU, a administração passou a exigir, nos editais de certames a escolha por item, e não mais por lotes. A propósito dos demais contratos - que objetivavam a realização de shows artísticos - ofereceu longa exposição, procurando demonstrar a licitude dos atos de inexigibilidade, ante a legislação pertinente. Finalmente, mediante explanação, procura esclarecer as questões envolvendo alguns contratos.

- g) **Cronologia de Pagamentos** - Garante que *"os empenhos registrados como restos a pagar de exercícios anteriores, são despesas não processadas, ou seja, de serviços ainda não concretizados"*.
- h) **Pessoal** - Com relação às férias vencidas, informa já haver adotado *"as medidas cabíveis no sentido da total regularização (...)"*. No tocante à gratificação questionada, discorda dos termos do relatório e garante que a norma legal estabelece, sim, critérios para a concessão do benefício. Não obstante, afirma que, com a edição da Lei Complementar nº 014/10, em 16/07/10, *"foi totalmente extinta a gratificação pelo Regime Especial de Trabalho (...)"*. Argumenta que, efetivamente, coincidiram entre si a remuneração percebida pelo servidor e o subsídio atribuído ao Prefeito Municipal, de maneira que não ocorreu remuneração acima do teto constitucional. Apresenta documentação comprobatória.
- i) **Bens Patrimoniais** - Garante estar *"tomando providências para o levantamento e avaliação dos bens móveis e imóveis"*.
- j) **Transparência da Gestão Pública** - Afirma que já providenciou a inserção, na página eletrônica, dos documentos de que trata o artigo 48, da Lei de Responsabilidade Fiscal.
- k) **Instruções** - Informa que *"tem procurado de todas as formas cumprir os prazos (...), mas algumas dificuldades tem sido encontradas, porém, a partir do*

exercício de 2010, isso praticamente não tem mais ocorrido".

- 1) **Aspectos Contábeis** - Procura esclarecer, em detalhes, as divergências constatadas nas peças contábeis.
- m) **Matéria Extraordinária** - **Expedientes TC-031361/026/09 e TC-028513/026/10** - Informa que a denúncia foi objeto de apreciação no congênere TC-000656/001/10, publicada a decisão em 19/08/10, *"concluindo que não houve irregularidade, determinando o arquivamento"*. Afirma em relação ao **Expediente TC-000509/001/09**, que providenciou autorização legislativa (Lei Municipal nº 1393, de 27/10/10) para utilização, como polo industrial, da Casa do Trabalhador Rural. Acrescenta que *"em nenhum momento houve prejuízo ao convívio social dos trabalhadores (...)"*.

Manifestação conclusiva emitiu a Secretaria-Diretoria Geral, que opina no sentido da emissão de parecer favorável à aprovação das contas em apreço.

É pertinente descrever, em resumo, o comportamento da administração, no que diz respeito à condução dos setores e segmentos fundamentais de gestão, bem como os principais indicadores econômico-financeiros:

- 1.O investimento no ensino atingiu 26,51% da receita oriunda de impostos;
- 2.O dispêndio total dos recursos do FUNDEB atingiu sua integralidade;
- 3.Dos recursos do FUNDEB, o equivalente a 60,18% destinou-se aos profissionais do magistério;
- 4.O setor de saúde mereceu investimento correspondente a 18,51% da receita (arrecadação própria e transferências constitucionais);
- 5.A despesa com pessoal e reflexos atingiu 43,81% da receita corrente líquida;
- 6.O resultado da execução orçamentária evidencia déficit de 4,41% da receita arrecadada;

7. O déficit financeiro do exercício importou em R\$ 123.587,96. No exercício anterior, verificou-se superávit de R\$ 534.538,11. Assim, constata-se um decréscimo de 123,12%;
8. O resultado econômico do exercício foi negativo em R\$ 250.043,87. Em relação ao exercício anterior (superávit de R\$ 2.655.882,94), constata-se uma involução de 109,41%;
9. O saldo patrimonial diminuiu 4,55%, em relação ao exercício anterior: passou de R\$ 5.499.320,54 para R\$ 5.249.276,67;
10. A dívida consolidada líquida cresceu 100% em relação ao exercício anterior. No valor de R\$ 261.581,84, correspondia a 3,50% da receita corrente líquida;
11. Aos agentes políticos - Prefeito e Vice-Prefeito - atribuíram-se, a título de subsídio, valores consentâneos com a Lei fixatória.

É o relatório.

AOAG/Toco

Contas anuais, atinentes ao exercício de 2009, da
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA LUZITÂNIA

Investiu a administração, em prol da manutenção e do desenvolvimento do ensino, parcela correspondente a 26,51% da receita oriunda de impostos. Considera-se, portanto, atendido o disposto no artigo 212, da Constituição Federal.

O total despendido com recursos do FUNDEB atingiu sua integralidade, sendo que, em favor dos profissionais do magistério, foi direcionado o equivalente a 60,18%. Sendo assim, configura-se o atendimento ao disposto no artigo 21, da Lei Federal nº 11.494/07 e o inciso XII, do artigo 60, do ADCT, da Carta Magna.

Igualmente positivo foi a evolução da qualidade de ensino da Municipalidade, ainda que, frise-se, permaneça um importante hiato entre a rede privada e a educação ofertada pelo Executivo Municipal.

Em favor do desenvolvimento dos programas e ações de saúde, a Prefeitura direcionou o equivalente a 18,51% da receita (arrecadação própria e transferências constitucionais). Verifica-se, desse modo, o pleno atendimento ao disposto no inciso III, do artigo 77, do ADCT, da Constituição Federal.

Ademais, no que tange ao desempenho operacional, os indicadores do Município mostram tendência de redução generalizada no número de perda de vidas, assim como, da proporção de mães precoces. Observa-se inclusive a melhoria dos indicadores relativos à mortalidade senil. A situação da saúde pública de Nova Luzitânia é detalhada na Tabela 01.

Tabela 01

Dados	2006	2007	2008	2009
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	20,83	-	-	0,00
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	81,43	160,26	235,85	0,00

Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	3.504,04	2.557,54	3.381,64	1.828,15
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	6,25	6,82	8,62	7,14

Prosseguindo, a folha de pagamentos - pessoal e reflexos - absorveu volume de recursos da ordem de 43,81% da receita corrente líquida. Manteve-se o dispêndio dentro dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em favor do desenvolvimento dos setores e segmentos fundamentais, vitais de gestão, como bem revelam os números descritos, dispendeu a administração recursos superiores aos mínimos obrigatórios, consoante a legislação específica e a Constituição Federal.

Sob o aspecto econômico-financeiro, a gestão em exame não obteve resultados positivos, mas não deixou de alcançar relativo equilíbrio, o que evidencia, de certa forma, o cuidado e a cautela com que se promoveu a gestão do erário.

Com efeito.

O resultado da execução orçamentária evidencia déficit de 4,41% da receita arrecadada. Note-se, porém, que boa parte da diferença negativa estava amparada "*pelo superávit financeiro registrado no balanço patrimonial de 2008*", como assinalou a auditoria.

O déficit financeiro do exercício importou em R\$ 123.587,96. Em relação ao exercício anterior (superávit de R\$ 534.538,01), verifica-se um decréscimo de 123,12%.

O resultado econômico revelou-se igualmente negativo: o déficit importou em R\$ 250.043,87. Trata-se de quantia 109,41% inferior ao resultado obtido em 2008 (superávit de R\$ 2.655.882,94).

O saldo patrimonial sofreu ligeiro decréscimo, ao passar de R\$ 5.499.320,54 para R\$ 5.249.276,67. A diferença negativa correspondeu a 4,55%.

A dívida consolidada líquida, no valor de R\$ 261.581,84, equivalia, em 31/12/09, a 3,5% da receita

corrente líquida. Em relação ao exercício anterior, o crescimento foi de 100%.

Indicam os números e índices analisados que, com algum esforço, o município alcançará, em pequeno espaço temporal, o equilíbrio econômico-financeiro, valendo frisar que a dívida consolidada líquida, não obstante o substancial crescimento, mantinha-se em patamar mínimo - apenas 3,5 da RCL - sendo, portanto, perfeitamente administrável, cabendo apenas à Prefeitura agir com a cautela e o cuidado próprios da boa gestão do erário, adotando, com essa finalidade, política de contingenciamento de gastos, ao detectar, em determinados períodos do exercício, descompasso entre receita arrecada e despesa realizada.

Não se restringe aos aspectos estudados o exame da gestão em apreço, pois resta avaliar o comportamento da administração no que diz respeito à condução dos demais setores e segmentos que compõem o mister público.

Importa ressaltar, todavia, que dentre o conjunto de eivas e desacertos, a maioria não supera o campo da formalidade, afigurando-se, ante essa circunstância, incapazes de comprometer, no todo, a gestão de que se cuida, mesmo porque são passíveis de correção, mediante eficaz ação administrativa.

A essa circunstância soma-se o fato de que, entre as impropriedades detectadas, muitas acabaram arredadas ou corrigidas, enquanto outros constituíram objeto de plausíveis justificativas e esclarecimentos, tornando-se insubsistentes.

Pois bem.

No que concerne ao planejamento da gestão pública, o entendimento reinante, já consolidado, é que a autorização para abertura de créditos suplementares deve restringir-se a patamar semelhante à inflação do exercício, sob pena de descaracterizar-se o orçamento. Diante de congênere situação, vem esta Corte recomendando aos órgãos jurisdicionados, à margem do parecer, que assim procedam quando da elaboração das peças orçamentárias para os futuros exercícios.

Seja como for, para o exercício presente, a peça orçamentária contém autorização para abertura de créditos suplementares da ordem de 10% do orçamento. É o que se depreende da Lei Municipal nº 1.332, de 09 de dezembro de 2009 - peça orçamentária para o exercício de 2010.

Informa a administração 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 (...)".

Garante a autoridade, ainda, no que se refere aos recolhimentos de impostos efetuados pelos bancos, "o setor de tributação está fazendo a devida conferência e se houver divergências procederá as devidas cobranças".

Os esclarecimentos afiguram-se-me hábeis a arredar as deficiências antes detectadas, pelo que me permito acolhê-las, devendo a auditoria, não obstante, certificar-se da efetiva implantação das medidas ora anunciadas.

Com relação às multas de trânsito, igualmente, há que se considerar esclarecidas as questões suscitadas, seja quanto as divergências de lançamentos, seja no que concerne ao recolhimento da parcela devida ao FUNSET. Nesse caso, assevera a administração que "a própria Secretaria da Fazenda do Governo do Estado de São Paulo, repassa para o município o valor líquido das multas recebidas, já descontados os 5% (cinco por cento) recolhidos ao Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito - FUNSET, nos termos da determinação do Decreto Federal nº 3.067, de 21 de maio de 1999".

No tocante à área da saúde, a pendência antes registrada acabou superada, pois, para o período de 2010-2013, providenciou a administração o plano municipal de saúde. Assim, merece ser relevada a falta de instrumento, no exercício em exame, lembrando que o dispêndio no setor - 18,51% da receita - superou o mínimo Constitucional.

No que concerne às despesas, parecem-me suficientes os esclarecimentos trazidos, segundo os quais "medidas enérgicas e eficazes já foram tomadas no sentido do real controle, identificação e responsabilização do

servidor que utilizou o serviço de telefonia municipal (...)".

Com referência ao repasse oriundo da SEADS, informa-se que os projetos foram executados segundo os termos do respectivo convênio, ainda que haja a administração deixado de proceder a um *"acompanhamento formal e elaboração de relatórios, também formais, das atividades desenvolvidas (...)"*. Seja como for, parece-me inoportuno, nesta oportunidade, emitir juízo de valor a propósito da efetiva e correta execução dos termos do acordo, porquanto, como ressalta a auditoria, a *"matéria será oportunamente tratada em processo específico junto ao órgão conessor do recurso"*.

No que concerne ao setor licitatório, destaca-se, de início, o convite nº 18/09 e respectivo contrato, sobre cujo desenvolvimento paira dúvida, como descrito no relatório de auditoria. Algumas questões acabaram esclarecidas, mas a administração deixou de abordar um problema tido como de suma importância: a falta de retenção do imposto de renda na fonte incidente sobre os serviços executados por conta do ajuste.

Dessa sorte, bem como para melhor análise dos procedimentos, afigura-se-me pertinente reservar a matéria para análise e apreciação autônomas.

Já no que concerne aos pregões nºs 23/09 e 24/09 - cujos objetos tinham estreita relação com a execução do Projeto Nova Luzitânia em Movimento - vislumbro motivos para acolher a argumentação interposta, ainda que se possa considerar não elididas, em toda a sua extensão, as várias dúvidas descritas no relatório. Primeiro, porque, em relação ao primeiro certame - que visava à gestão do projeto - envolveu despesa relativamente módica: R\$ 680,00 mensais, ou R\$ 8.160,00 no total, pois o termo do ajuste estabelecia como vigência o prazo de 12 meses. Trata-se de valor razoável, compatível, sem dúvida, com os preços praticados pelo mercado, para o desempenho de semelhante atividade. Sendo assim, descarta-se - no meu entender - eventual superfaturamento de preços. O mesmo raciocínio aplica-se a propósito do último certame, cujo objeto consistia na execução do projeto, ou em seu desenvolvimento propriamente dito. De fato, ao ajuste atribuíram-se o valor global de R\$ 18.000,00, sendo R\$ 1.500,00 mensalmente.

Também aqui é possível identificar como modesta, módica mesmo, a despesa decorrente do contrato. Em resumo, à parte algumas questões - formais, nas circunstâncias -, prefiro acolher as justificativas intentadas, segundo as quais se desenvolveu regularmente o objeto do contrato, e o respectivo preço era compatível com as atividades pertinentes.

No que se refere ao pregão nº 2/09 e contrato dele decorrente, prefiro acolher os esclarecimentos trazidos, de modo que me permito relevar as questões suscitadas. Com efeito, desenvolveu-se de forma regular, conforme as regras legais, o certame licitatório. O que se discute, efetivamente, é o critério eleito para seleção da adjudicatória, no caso, o menor preço por lote, lembrando que o objeto do certame era a aquisição de produtos para a merenda escolar. De fato, a escolha com base no menor preço unitário implicaria melhor vantagem para a administração, como demonstrou a auditoria. No entanto, o critério eleito no edital - melhor preço por lote - é perfeitamente legal, pois a legislação pertinente admite-o, de maneira que, sob esse aspecto, não merece qualquer crítica o procedimento. Ademais, o critério eleito justifica-se, segundo a autoridade, em função de peculiaridades locais, *"no qual não se alcançava interessados em participar de procedimentos devido à adjudicação, muitas vezes, de apenas um item de valor muito pequeno, desestimulando os comerciantes locais eis que ficariam amarrados durante todo o exercício para entregar um item que mais lhe traria prejuízos a ganhos"*. Seja como for, passou a administração a estabelecer, em editais licitatórios, o critério de menor preço, por item, e não mais conforme o procedimento em análise. Em resumo, relevo a questão suscitada nos autos, acolhendo, assim, a argumentação trazida.

Independentemente de licitação - mediante atos de inexigibilidade de certame - a administração contratou algumas bandas ou grupos musicais, para a realização de shows durante o evento *"Festa do Peão"*, tradicionalmente realizado no município. Vale ressaltar que os ajustes não foram firmados pelos artistas, mas pelos respectivos representantes - empresas regularmente constituídas. Várias questões são suscitadas no relatório, mas o cerne da discussão diz respeito à ausência de licitação, ou seja, a legitimidade e legalidade, ante a legislação disciplinadora do assunto dos atos de inexigibilidade licitatórias.

Verdade que, segundo a Lei, para a contratação direta, por inexigibilidade, devem os contratados ser consagrados pela crítica ou pela opinião pública. Também é verdade que os processos administrativos não contemplavam informações documentais sobre o atendimento de tais requisitos legais pelas bandas musicais contratadas. A falha, a meu ver, é apenas de cunho formal, consistente na ausência de documentos comprobatórios do atendimento aos requisitos legitimadores do ato excepcional. É claramente perceptível que o conceito de consagração desperta substancial dose de subjetivismo, afigurando-se, por isso mesmo, um tanto controversa. Ora, o grupo musical pode não ser consagrado nacionalmente, nem no âmbito do Estado, mas, em determinadas regiões, conta com a preferência e simpatia da população, o que se mede pela maciça ocorrência de expectadores em semelhantes shows, por ocasião das populares festas do peão, ou mesmo em alusão a eventos outros, tão comuns nas mais variadas regiões do país. Tem razão a autoridade, ao afirmar que as bandas musicais contratadas, *"são de pouca representação artística nacional, mas conhecidas regionalmente"*.

Manifestei-me, em várias ocasiões, a propósito de matérias semelhantes à de que se cuida, sempre favorável aos procedimentos. No caso, os preços praticados, porque modestos, afiguravam-se compatíveis com os de mercado, considerando atividades idênticas. Em resumo, permito-me, especificamente no tocante ao ato de inexigibilidade licitatória, reiterar entendimento já externado, ressaltando, porém, no caso específico, não apenas as falhas formais, mas também a análise da prestação de contas pelo Ministério do Turismo - partícipe do convênio firmado com a Prefeitura.

Com relação aos contratos, a administração esclarece a dúvida envolvendo o ajuste nº 011/09, de modo que resulta superado o apontamento. Nesse sentido, garante que *"a sala da Chefia de Gabinete não estava previsto no (...) contrato"*, mas apenas a *"pintura de referida sala e não retirada de infiltrações"*.

De resto, merecem ser relevadas as falhas formais consignadas no relatório, devendo a administração, doravante, atentar para que não se repitam semelhantes impropriedades. Nesse sentido, recomendação alcançará o órgão de origem.

A propósito da cronologia de pagamentos, há que se conferir razão à autoridade responsável. É que, segundo a argumentação, *"os empenhos registrados como restos a pagar de exercícios anteriores, são despesas não processadas, ou seja, de serviços ainda não concretizados"*. Acolho os esclarecimentos e considero esclarecida a dúvida, pois os pagamentos obedeceram a ordem cronológica de suas exigibilidades.

A administração anuncia providências no sentido da regularização das férias não gozadas, o que dispensa maiores considerações.

No que concerne à gratificação por Regime Especial de Trabalho, ponho-me de inteiro acordo com a zelosa auditoria. De fato, o diploma legal disciplinador do benefício não contempla, objetivamente, critérios para concessão do benefício, gerando, assim, dúvidas quanto ao atendimento, pelos servidores, das condições efetivas ao recebimento. Note-se que, segundo a auditoria *"a gratificação em tela pode ser concedida e suprimida a qualquer momento (...)"*, inexistindo elementos que demonstrem *"as atividades desenvolvidas no período de percepção e/ou o motivo de estar à disposição"*. Na verdade, conforme a Lei, qualquer servidor, a exclusivo critério da autoridade, poderia beneficiar-se de semelhante estipêndio, o que sem dúvida, contraria princípios de administração, notadamente o da impessoalidade. Seja como for, o benefício acabou extinto, com o advento da Lei Complementar nº 14/10, que entrou em vigor em 16 de julho de 2010.

Demonstra a autoridade que, na verdade, perceberam valores idênticos o servidor citado no relatório e o Senhor Prefeito Municipal, a título de remuneração e subsídio, respectivamente, no curso do exercício em exame. Com efeito, o quadro elaborado trazido ao processo indica que, nos meses de novembro e dezembro/09, a remuneração do Assessor de Planejamento coincidiu, exatamente, com o valor percebido, a título de subsídio, pelo Chefe do Executivo, restando esclarecida a diferença a maior - R\$ 525,72 - apontada no relatório. Permito-me, diante dos esclarecimentos e documentos posteriormente advindos, encampar o entendimento no sentido de que, no caso particular, não se verificou violação do teto de que trata o artigo 37, da Constituição Federal.

A administração garante estar *"tomando providências para o levantamento dos bens móveis e imóveis"*, o que permite considerar superada a falha antes detectada.

O mesmo se afirma no que se refere à transparência da gestão pública. Isso porque, segundo a autoridade, a página eletrônica do município passou a divulgar os instrumentos citados no relatório de auditoria.

Os expedientes em anexo atingiram os fins a que se destinavam, pois, exauridas as matérias a que se referem. Em relação ao TC-031361/026/09, os fatos respectivos constituíram objeto de apreciação nos autos do processo TC-000656/001/10. Decidiu esta Corte, ao concluir que não havia irregularidade, pelo arquivamento do feito.

Já no que concerne ao congênere TC-000509/001/09, reconheço a plausibilidade dos esclarecimentos ofertados, de modo que considero superada a questão suscitada pelo subscritor do documento inicial. De fato, pela Lei nº 1393, de 27/10/10, o município foi autorizado a funcionar como Polo Industrial a Casa do Trabalhador Rural. Por outro lado, é pertinente observar que, em 2010, a *"empresa de doces caseiros encerrou suas atividades e a oficina de costura também esteve em processo de fechamento"*, como anota a auditoria.

Em resumo, impõe-se o arquivamento dos autos, que seguirão juntamente com o processo principal, já que as matérias neles referidos encontraram o exaurimento.

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

O meu voto, em virtude do relatado, e levando em conta os elementos de instrução do processo, é no sentido da emissão de PARECER FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais, relativas ao exercício de 2009, da PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA LUZITÂNIA, excetuando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

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

- a) que, ao instaurar certames licitatórios, cumpra, fiel e integralmente, as normas aplicáveis na espécie, constantes da Lei Federal nº 8666/93 e alterações posteriores, devendo evitar que se repitam as falhas consignadas no relatório de auditoria;
- b) que, em obediência aos princípios de transparência e da evidenciação contábil, devem os valores comunicados ao AUDESP coincidir, absolutamente, com as cifras dos balanços contábeis;
- c) que promova 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.

Determino, por fim, a formação de autos específicos, para análise autônoma do Convite nº 18/09 e respectivo contrato (fls. 41/42 e 95/98, do processo principal; e 317/327, do anexo II).

EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
CONSELHEIRO

AOAG/Toco/GALF