

SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO MARCOS RENATO BÖTTCHER
PRIMEIRA CÂMARA **SESSÃO: 10/05/11**

CONTAS ANUAIS

84 TC-000055/026/09

Prefeitura Municipal: Fernandópolis.

Exercício: 2009.

Prefeito(s): Luiz Vilar de Siqueira.

Advogado(s): Carlos Eduardo Gomes Calado Moraes e outros.

Acompanha(m): TC-000055/126/09 e Expediente(s): TC-000495/011/09, TC-000996/011/09, TC-001082/011/09, TC-001124/011/09, TC-015743/026/09, TC-025201/026/09, TC-040923/026/09 e TC-011204/026/11.

Auditada por: UR-8 - DSF-I.

Auditoria atual: UR-8 - DSF-II.

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

A conclusão do laudo de auditoria, elaborado pela Unidade Regional de São José do Rio Preto, apresentou, em síntese, ressalvas aos seguintes aspectos:

1. **PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA** - Autorização para abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 30% (trinta por cento) da despesa total fixada pela LOA 2009, acima da inflação estimada para 2009, descumprindo o art. 165, § 8º da CF/88;
2. **REALIZAÇÃO OPERACIONAL - CRIAÇÃO, EXPANSÃO E APRIMORAMENTO DA AÇÃO DO GOVERNO MUNICIPAL** - Item prejudicado devido ao não atendimento das requisições da auditoria;
3. **DÍVIDA ATIVA** - Significativas diferenças entre o Setor de Dívida Ativa e a Contabilidade, merecendo regularização sob pena de perpetuar subavaliação patrimonial do Município - a auditoria informou que, segundo o setor de Contabilidade, a principal causa dessas divergências reside no fato de a data de fechamento dos cálculos do Setor de Dívida Ativa não coincidir com a data de fechamento dos Balanços, havendo um atraso no trâmite da informação para a área contábil; Não reconhecimento de atualização monetária

do estoque da dívida ativa pela Contabilidade, contribuindo para a subavaliação patrimonial deste importante ativo;

4. **SAÚDE** - Diferença entre o percentual de aplicação apurado pela Origem (21,53%) e o Sistema Audesp (23,25%);
5. **OUTRAS DESPESAS - CONTROLE MANUAL DE COMBUSTÍVEIS** Falhas de controle interno sobre o abastecimento de combustíveis, prejudicando a confiabilidade, sendo reincidência ao comentado em exercícios anteriores;
6. **RESULTADOS - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA** - Superestimativa da receita, contrariando o artigo 30 da Lei Federal nº 4.320/64 - Déficit de execução orçamentária de 2,65%, causado pelo elevado dispêndio com investimentos de capital (15,98% da RCL), parcialmente amparado por superávit financeiro do exercício anterior, restando ainda déficit a descoberto de **1,09%**;
7. **TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS** - CONCEDIDOS Percentual maior, em 2,28%, à média calculada na UR-11 - o exame amostral de auxílios e subvenções está sendo tratado no processo TC-25124/026/10;
8. **LICITAÇÕES - FALHAS DE INSTRUÇÃO-** A Prefeitura Municipal não aderiu à BEC; Não encaminhamento da planilha Cadastro Eletrônico de Obras em Execução, relativa ao 1º e 2º semestres de 2009, descumprindo o artigo 42 das Instruções 2/2008;
9. **CONTRATOS** - Impossibilidade de cálculo da média de terceirização dos serviços de saúde do Município, devido ao não atendimento a requisição desta Auditoria; **CONTRATOS EXAMINADOS "IN LOCO"** grave descontrole sobre o fornecimento de próteses aos munícipes, havendo duplicidade de fornecimento a um mesmo beneficiário, listas de controle totalmente informais preenchidas à lápis e com rasuras, lista de quantitativos utilizados não condizentes com as respectivas notas fiscais (contratos nºs 74 e 212/09 nos valores de R\$ 89.640,00 e R\$41.500,00) ; ausência de controle quantitativo e nominal sobre o fornecimento de refeições e hospedagens a funcionários da Prefeitura (contratos nºs 177 e 179/09 nos valores de R\$ 66.600,00 e R\$ 49.998,60); contratação de empresa para ministrar cursos na área financeira sem que fossem apresentadas listas de presença dos participantes, relatórios de cursos ministrados, certificados de participação, tampouco estimativa do

retorno ou benefício proporcionados ao Município (contrato nº 122/09 no valor de 40.000,00); Termo de parceria firmado com o Instituto de Saúde e Meio Ambiente - ISAMA, no valor de R\$ 1.097.663,40, para elaboração de projeto, de auditoria da Oscip, com metodologia para solução, implantação e execução de projeto de reestruturação e qualificação da assistência à saúde, com ênfase na estratégia da saúde da família- segundo a auditoria o termo apresentou diversas irregularidades de caráter formal, executória e até mesmo na prestação de contas ao Poder contratante - **CONVÊNIO CDHU - EXECUÇÃO** - Divergência entre total comprovado pelas prestações de contas trimestrais e o indicado no registro contábil;

10. **PESSOAL** - Existência de cargos em comissão, criados por lei, que não se revestem das características de direção, chefia e assessoramento, contrariando o disposto no art. 37, inciso V da Constituição Federal, com a nova redação dada pela EC nº. 19, de 04/06/98: Assistente de Planejamento Educação; Assistente Social Chefe; Assistente Técnico Ed. Fundamental; Assistente Técnico Ed. Infantil; Assistente Técnico Pedagógico; Auxiliar de Gabinete; Cirurgião Dentista Coordenador; Coordenador A. Agrícola; Coordenador da Saúde Coletiva; Coordenador de Administração; Coordenador Pedagógico; Encarregado; Enfermeiro Coordenador; Engenheiro; Engenheiro Chefe; Farmacêutico; Médico Coordenador; Médico Veterinário; Mestre de Cerimônia;
11. **REGIME PREVIDENCIÁRIO** - A partir do exercício de 2007, conforme artigo 4º da referida Lei Complementar, foi estabelecido que a Prefeitura faria um repasse financeiro mensal de R\$ 22.644,11, a título de **OUTROS APORTES**, reajustável de acordo com os aumentos salariais concedidos aos servidores municipais, pelo prazo de duração " ...enquanto houver benefícios previdenciários sendo pagos pelo IPREM até sua completa extinção em decorrência de falecimentos do último beneficiário do grupo - No período de 2004 a 2007, essas despesas totalizaram R\$ 2.055.534,30, tendo sido repassados pela Prefeitura ao IPREM apenas R\$ 258.195,98, ou seja, apresentou um déficit financeiro custeado com recursos do IPREM de R\$ 1.797.338,32 (87,44%) no total acumulado desde 2004 - Conforme comentado nos relatórios das contas da Prefeitura Municipal de Fernandópolis, dos exercícios de 2007 (TC-2061/026/07) e 2008 (TC-2749/026/08

verificou-se que os valores repassados pela municipalidade para esse fim tem sido sucessivamente inferiores ao necessário para a cobertura destes benefícios - No exercício de 2009, esses repasses continuaram a ser inferiores ao necessário, totalizando o montante de R\$ 342.813,79, quando o gasto anual realizado pelo IPREM foi de R\$ 773.735,29, apresentando déficit financeiro de R\$ 387.948,10;

12. **TESOURARIA/ALMOXARIFADO/BENS PATRIMONIAIS** - Movimentação bancária em instituição financeira não oficial, contrariando o disposto no artigo 164, § 3º, da CF, bem como o princípio da moralidade previsto no art. 37, caput da Carta Magna, assunto este pacificado em jurisprudência deste E. Tribunal e do próprio Supremo Tribunal Federal;
13. **ATENDIMENTO À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL** - Divergências na apuração do total da despesa com pessoal entre o informado pelo sistema Audesp e as peças contábeis; A Origem não vem cumprindo o determinado no Manual Básico de procedimento deste Tribunal; Divergências na apuração da Receita Corrente Líquida;
14. **SISTEMA AUDESP** - Tal qual o Comunicado SDG n.º 34, de 2009, as divergências apuradas denotam falha grave, eis que a Prefeitura não atende aos princípios da transparência (*artigo 1º, § 1º, da LRF*) e da evidenciação contábil (*artigo 83 da Lei Federal n.º 4.320/64*);
15. **DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES - Expediente TC-495/011/09** - o Sr. LUIZ VILAR DE SIQUEIRA, Prefeito Municipal de Fernandópolis, encaminha documento informando as condições legais para contratação, pelo Município de Fernandópolis, de operação de crédito no valor de R\$3.000.000,00 (três milhões de reais) junto ao Banco do Brasil S/A, como Agente Financeiro do Sistema BNDES, destinada à aquisição de máquinas e equipamentos para o Município - trata-se do mesmo financiamento já aprovado junto ao Banco do Brasil S/A, tratado em matéria idêntica no Expediente TC-1082/011/09; **TC-996/011/09** - O Doutor Denis Henrique Silva, 2º Promotor de Justiça de Fernandópolis, através do Ofício 1065/09, comunica a instauração do **Inquérito Civil nº 25/2009**, de 28/10/2009, visando apuração de irregularidades no Município, tendo em conta a notícia do Presidente do Conselho Tutelar de Fernandópolis - Alan José Mateus, sobre recusa de vaga

para criança de 09 (nove) meses de idade, em creche da rede de educação fundamental e infantil, com indícios de lesão ao direito líquido e certo de acesso ao ensino fundamental com repercussão difusa e coletiva - Através do Ofício nº 963/2009 - 2ª PJ, de 18/09/2009, o Dr. Denis fixou o **prazo de 15 dias** para que a Diretora Municipal de Ensino de Fernandópolis providenciasse atendimento ao pleito me questão, no que foi prontamente atendido, conforme Informativo e Ofícios da Diretoria de Ensino - a Auditoria informou que o assunto foi devidamente solucionado; **Expediente TC-1082/011/09** - encaminha documento informando as condições legais para contratação, pelo Município de Fernandópolis, de operação de crédito no valor de R\$3.000.000,00 já comentado no Expediente TC-495/011/09 - o financiamento junto ao Banco do Brasil S/A encontra-se aprovado, bem como licitado e empenhado, mas segundo informado pelo Diretor Municipal de Finanças - Sr. Francisco José de Souza Carneiro, a contratação não havia sido concretizada até a data de nossa inspeção "in loco"; **Expediente TC-1124/011/09** - Trata-se de Comunicação encaminhada pelo senhor Prefeito, informando as condições legais para a contratação, pelo Município de Fernandópolis, de operação de crédito, no valor de **R\$973.500,00**, junto ao Banco do Brasil S/A, como Agente Financeiro do Sistema BNDES, destinada à aquisição de micro-ônibus e ônibus para o transporte escolar no Município - o financiamento junto ao Banco do Brasil S/A encontra-se aprovado, e em processo de licitação; **Expediente TC-15743/026/09** - Trata-se de representação formulada pelo Sr. José Jesus Pizzutto - Munícipe de Fernandópolis, junto ao Ministério Público do Estado de São Paulo, requerendo a instalação de um inquérito civil público, contra o Sr. LUIZ VILAR DE SIQUEIRA - Prefeito Municipal de Fernandópolis, alegando a existência de vários cargos que relaciona, preenchidos por pessoas não concursadas, afrontando o Art. 37 da CF/88, inclusive que existiria a figura do nepotismo - a auditoria verificou que foi instaurada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo a ação civil pública - processo nº 189.01.2009.003133-0 no Juízo de Direito da 1ª Vara Cível da Comarca de Fernandópolis - SP, cuja sentença exarada em 21/10/2009, pela Exma. Juíza de Direito Dra. Luciana Cassiano Zamperlini Cochito JULGOU IMPROCEDENTE o pedido feito na referida

ação, inocentando o Prefeito Municipal e os servidores envolvidos; **Expediente TC-25201/026/09** - Trata-se de denúncia formulada pelo Sr. José Jesus Pizzutto, por supostas irregularidades na implantação de infraestrutura (asfalto, guias e sarjetas, luz, etc.) no entorno do Parque de Exposições e Lazer "Percy Wladir Semeghini", sem concorrência pública, além da ausência de tributação dos vizinhos divisores das avenidas remodeladas proveniente dos benefícios advindos. Aduz, ainda, que foram terraplanados e implantados estacionamento utilizando-se de maquinários da CODASP, Prefeitura e da DEMOP, sem apresentação dos custos incorridos - Segundo informações obtidas pela auditoria, as obras de pavimentação, guias e sarjetas no entorno do Parque de Exposições foram realizadas através de algumas parcerias de caráter privado, não envolvendo recursos públicos, portanto, descabendo processos licitatórios, contratos e notas de empenhos ou pagamentos a fornecedores, posto que foram executadas sem qualquer ônus para o Município ou outro Ente Público - Informou, ainda, a Prefeitura que tais obras estavam sendo doadas pela "CIA. DA EXPO" ao Município de Fernandópolis, nos termos previstos no parágrafo único do artigo 6º do Decreto Municipal nº 5708/09 - Em adição, a auditoria verificou que os investimentos em infra-estrutura no entorno do Parque de Exposição e Lazer "Percy Waldir Semeghini" foram doados ao Município - Informou a auditoria, que NÃO HOUVE O LANÇAMENTO DE CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA, no entanto está sendo estudado pela área Jurídica da Prefeitura se a obra gerou benefícios aos vizinhos e, se entre estes e outros aspectos cabe a cobrança da citada Contribuição; **Expediente TC-40923/026/09** - Trata-se de denúncia formulada pelo Sr. José Jesus Pizzutto, por supostas irregularidades praticadas pela Prefeitura Municipal de Fernandópolis, no tocante ao pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais. Alega o interessado que os procuradores municipais recebem os honorários de sucumbência sem passar pelo Fundo Sucumbencial, argumentando que as decisões do STJ e do STF dão conta de que tais verbas reverterem-se ao Município, em razão dos servidores receberem salário mensal para exercer as funções de advogado. Alega, ainda, que, dentre os advogados que percebem os honorários, há dois que são funcionários públicos, exercendo outras ocupações no Município,

caracterizando desvio de função, sendo eles os Senhores Carlos Alberto Buosi e Ailton Nossa Mendonça - segundo a declaração prestada pela Prefeitura, informou inexistir tal Fundo naquela localidade, considerando-o desnecessário, diante do disciplinamento de distribuição de honorários nos termos da legislação citada a seguir no subitem "b", e por tratar-se de receitas extra-orçamentárias - Aduziu, ainda, que todo valor arrecadado pela municipalidade a título de sucumbência judicial, é lançado em Receita Extra-Orçamentária nº 2407 e, posteriormente, rateada, em partes iguais, entre todos os advogados municipais e depositados diretamente na conta corrente de cada beneficiário - sobre essa questão do pagamento de honorários sucumbenciais, o voto prolatado por esta E.Corte, no exame das contas da Prefeitura Municipal de Fernandópolis do ano de 2003, TC-002612/026/03 os mesmos foram considerados corretos, em face do que dispõe a Lei Federal nº 8.906/04; quanto aos **Advogados concursados/efetivos exercendo outras funções na Municipalidade**, a Prefeitura Municipal informa não haver caracterização do desvio de função denunciado, considerando que está atendendo ao artigo 37, inciso V da CF/88 - nesse sentido a Municipalidade editou a Lei nº 2.627, de 19/06/2001, que criou 03 (três) cargos de Assessor Jurídico no quadro geral de pessoal da Prefeitura Municipal, de provimento em comissão, de livre nomeação e exoneração, referência "24" da Escala de vencimentos da Prefeitura, um dos quais se destina ao atendimento do PROCON, a serem exercidos por bacharéis em ciências jurídicas e sociais, devidamente inscritos junto à OAB/SP - prevê ainda indigitada lei que para provimento desses cargos, no mínimo 20% (vinte por cento) deverá ser preenchido por servidores públicos ocupantes de cargos de provimento efetivo do quadro de pessoal da Prefeitura Municipal; quanto aos cargos e funções desempenhadas pelos dois servidores nominados pelo denunciante: o servidor Ailton Nossa Mendonça foi nomeado pela Portaria nº 5.520, de 18/03/1991, no cargo público de Lançador, cujo termo de posse é datado de 19/03/1991. Posteriormente, através da Portaria nº 10.543, de 19/03/2007, foi designado para exercer o cargo público de Assessor Jurídico, Ref. "24", de provimento em comissão, do quadro de pessoal da Prefeitura Municipal de Fernandópolis, conforme Lei

Municipal nº 2.627, de 16/06/2001; o servidor Carlos Alberto Buosi, foi nomeado pela Portaria nº 10.038, de 12/05/2006 no cargo público de Fiscal Municipal, ref. "12" e termo de posse datado de 09/06/2006. Posteriormente, foi designado pela Portaria nº 10.089, de 12/06/2006 para exercer o cargo público de Procurador Jurídico, Ref. "24", de provimento em comissão, nos termos do inciso V do art. 37 da Carta Magna; **Expediente TC-11204/026/11** - Trata-se de denúncia formulada pelo Sr. José Jesus Pizzutto, por supostas irregularidades praticadas pela Prefeitura Municipal de Fernandópolis, no tocante ao pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais. O assunto está sendo tratado no Expediente TC-40923/026/09.

ÍNDICES DE DESEMPENHO OPERACIONAL

- NA EDUCAÇÃO

ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - IDEB								
Anos iniciais do Ensino Fundamental					Anos finais do Ensino Fundamental			
IDEB Observado		Metas			IDEB Observado		Metas	
Redes:	2007	2009	2007	2009	2007	2009	2007	2009
Municipal Brasil	4,0	4,4	3,5	3,8	3,4	3,6	3,1	3,3
Privada Brasil	6,0	6,4	6,0	6,3	5,8	5,9	5,8	6,0
Estadual São Paulo	4,7	5,4	4,6	4,9	4,0	4,3	3,8	4,0
Estadual Município	5,7	6,2	5,5	5,8	4,7	5,1	4,6	4,7
Município	5,7	6,1	5,6	5,8	3,8	4,3	4,0	4,2

- NA SAÚDE

Estatísticas Vitais e Saúde	Município	Região de Governo	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	7,69	8,64	12,48

Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	9,23	10,37	14,46
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil)	131,83	123,09	127,25
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	3.533,83	3.568,62	3.709,39
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	6,15	7,69	7,22

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

Planejamento - Aduz que não há qualquer desrespeito ao artigo 165, §8º, da Constituição Federal/88, visto que o dispositivo autoriza expressamente a abertura de créditos suplementares, sem definir qualquer limite. Entretanto, somente abriu 17,86% de créditos suplementares.

Dívida ativa - a diferença se dá em razão do fechamento dos cálculos e dos balanços em datas distintas; a diferença apontada foi reconhecida pela contabilidade em janeiro de 2010; a atualização monetária, juros e multa, não são computados para não dar falsa impressão de ativo, porque não existe, mas passam a integrar o patrimônio do município quando efetivamente recolhidos.

Saúde - a ínfima diferença se deu em razão de formas diferentes dos cálculos.

Controle de combustível - o servidor para abastecer o veículo oficial necessita de ter em seu poder uma requisição aprovada, que depois de efetuado o abastecimento, encaminha à tesouraria juntamente com o cupom fiscal e mediante o confronto dos documentos é efetuado o pagamento à contratada. Afirma que há um controle efetivo do combustível.

Execução orçamentária - A LOA foi elaborada no exercício de 2008, no qual a Administração atual não tinha nenhuma interferência e por esse motivo eventual irregularidade acerca da superestimativa de receita não pode ser a ele atribuída. Aduziu também que a administração contingenciou dentro do possível as despesas que possuía para evitar o fechamento do exercício sem déficit, mas em

razão do elevado dispêndio com despesas de capital, houve pequeno déficit.

Quadro de pessoal - aduziu que os cargos foram criados por lei, editada em mandatos anteriores, não podendo ser responsabilizado o atual gestor.

Regime previdenciário - argumentou que o recolhimento das contribuições previdenciárias se encontra totalmente regulares - INSS e IPREM. No tocante aos valores devidos a título de aporte ao IPREM, informou que foram repassados os valores previstos no orçamento elaborado na gestão anterior. Complementou que o valor previsto na Lei Complementar nº 53/2006 foi efetivamente repassado. Defendeu que a transferência de valores acima do previsto na LOA poderia configurar vício grave na prestação de contas, sem previsão no orçamento.

Tesouraria - através de licitação o Banco Santander se tornou vencedor e repassou a folha de pagamento dos servidores.

Limite da despesa de pessoal - o gasto se encontra dentro do limite previsto na LRF, que constatou o dispêndio de 48,76% da receita corrente líquida. Quanto ao apontamento de que a municipalidade não vem cumprindo o determinado no Manual Básico de Procedimento do Tribunal, aduziu não saber qual ponto não vem cumprindo, pois não houve esclarecimento no laudo de auditoria.

A Assessoria Técnica manifestou-se, a partir da análise da peça justificatória, em confronto com o conteúdo do relatório e demais elementos que integram a instrução processual.

Entendeu o órgão técnico que as justificativas apresentadas para os itens planejamento e execução orçamentária podem ser aceitas com ressalvas por esta Corte, pois este é o primeiro ano de desequilíbrio das contas e parte do déficit orçamentário foi suportado pelo superávit financeiro do exercício anterior.

Sobre as finanças, a Assessoria Técnica manifestou-se pela situação de equilíbrio das contas.

A Chefia da Assessoria Técnica consignou que as falhas ocorridas no planejamento da gestão, na dívida ativa, na saúde e no quadro de pessoal foram bem explicadas pelo interessado.

No mérito, a Assessoria Técnica e sua Chefia opinaram pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas.

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

1. Em prol da manutenção e do desenvolvimento do Ensino, a Administração despendeu 25,93% da receita oriunda de impostos.
2. A título de valorização do Magistério, a Prefeitura aplicou 84,06% da Receita do FUNDEB.
3. A aplicação dos recursos do FUNDEB atingiu 99,76% dos valores recebidos.
4. A parcela diferida do Fundeb foi aplicada no primeiro trimestre do exercício seguinte.
5. Em favor do desenvolvimento dos Programas e Ações de Saúde, a Administração aplicou 20,68% do Produto da Arrecadação de Impostos Diretos e Transferências Constitucionais.
6. A despesa com Pessoal e Reflexos, da ordem de 48,76% da Receita Corrente Líquida, manteve-se dentro dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.
7. O resultado da execução orçamentária evidenciou déficit de R\$2.032.823,07, equivalente a 2,65% da Receita Arrecadada.
8. O resultado financeiro do exercício evidenciou déficit de R\$460.001,58, e no exercício anterior observou-se um superávit de R\$1.572.821,49.
9. O resultado econômico foi positivo.
10. O resultado Patrimonial foi positivo.
11. Não havia Dívida Consolidada Líquida, ao término do exercício de 2.009.
12. Não foram constatados pagamentos a maior aos Agentes Políticos — Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais.

É o relatório.

Ala.

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

Os autos revelaram que o Município promoveu os seguintes investimentos:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	25,93%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	84,06%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	100,00%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	20,68%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	48,76%	Máximo = 54%

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

Relativamente às finanças, verifica-se que o déficit orçamentário de 2,65% foi parcialmente absorvido pelo superávit financeiro do exercício anterior, restando um real déficit orçamentário de 0,60% da receita arrecadada.

Entendo que tal resultado pode ser tolerado, primeiro, por ser um patamar possível de ser revertido nos próximos orçamentos. Depois, porque, na análise dos aspectos fiscais da municipalidade, observam-se pontos positivos, destacando-se a ausência de dívida consolidada líquida.

De qualquer forma, deve-se recomendar à origem que produza superávit orçamentário para eliminar o passivo de curta exigibilidade, equivalente ao déficit financeiro de R\$ 460.001,58.

Em que pese a razoável situação nas finanças, a expressiva licença orçamentária concedida ao Executivo é inadequada, pois a Lei Orçamentária Anual autorizou promover abertura de créditos suplementares até 30% do orçamento.

O fato certamente prejudica a vontade popular, uma vez que propicia ao Executivo modificar parte considerável do orçamento, tornando-o, em última análise, mera peça coadjuvante. Além do mais, é um percentual incompatível com o índice inflacionário do País.

A despeito das razões da defesa, o plano de governo serviu para expor, ao Legislativo, a forma com que o Executivo conduziria a resolução dos problemas sociais, financeiros e econômicos da localidade.

De qualquer forma, a falha, nas peculiares circunstâncias, pode ser relevada, cabendo recomendação à origem, para que evite reedição.

No tocante à implantação de infraestrutura no entorno do Parque de Exposições e Lazer "Percy Wladir Semeghini", objeto da denúncia protocolada no Expediente TC-25201/026/09, entendo que restou superada a questão dos recursos, já que as obras foram executadas sem ônus para os cofres do Município, entretanto, encontra-se em estudos na Prefeitura a possibilidade de arrecadação de receitas com o lançamento da contribuição de melhoria aos possíveis beneficiários.

Sendo assim, referido expediente deverá ser remetido à Unidade Regional para acompanhamento do resultado dos referidos estudos.

Nos tópicos "contratos" e "realização operacional", a origem não atendeu a requisição da auditoria para que fosse elaborado o cálculo da média de terceirização dos serviços de saúde do Município e que

fosse verificado o quantitativo das obras finalizadas pela Prefeitura, respectivamente.

Sobre essa falta, a defesa nada explicou, procedimento que expõe a autoridade responsável a possível penalidade nos termos do que prevê o artigo 104, IV, da Lei Complementar nº 709/93, no entanto, noto que o caso é isolado não ocasionando, na peculiaridade dos autos, consequências de relevo, entretanto, deverá a origem, doravante, atender plenamente as requisições do corpo de auditoria da Corte.

No tópico execução contratual, a auditoria detectou diversas irregularidades envolvendo os contratos nº 74, 212, 177, 179 e 122/2009, bem como no Termo de Parceria nº 01/2009/SMSF, sobre as quais a defesa, também, não ofereceu justificativas.

Sendo assim, as irregularidades praticadas na execução dos referidos ajustes firmados pela Prefeitura deverão ser tratadas em autos próprios distintos para maior aprofundamento.

No tópico pessoal, o relatório de auditoria consignou a existência de cargos em comissão, que não se revestem das características de direção, chefia ou assessoramento e não se amoldam ao dispositivo contido no artigo 37, V, da Constituição Federal.

São eles: Assistente de Planejamento Educação; Assistente Social Chefe; Assistente Técnico Ed. Fundamental; Assistente Técnico Ed. Infantil; Assistente Técnico Pedagógico; Auxiliar de Gabinete; Cirurgião Dentista Coordenador; Coordenador A. Agrícola; Coordenador da Saúde Coletiva; Coordenador de Administração; Coordenador Pedagógico; Encarregado; Enfermeiro Coordenador; Engenheiro; Engenheiro Chefe; Farmacêutico; Médico Coordenador; Médico Veterinário; Mestre de Cerimônia.

De fato, tanto pela nomenclatura de alguns cargos em comissão, quanto pelas atribuições a serem desenvolvidas, como é o caso dos Assistentes Técnicos, do Auxiliar de Gabinete, do Engenheiro, do Farmacêutico e do Médico Veterinário, além de outros como o de Procurador Jurídico citado na instrução do Expediente TC-40923/026/09, deveriam se enquadrar na estrutura administrativa da

municipalidade como de natureza efetiva, de caráter eminentemente técnico-operacional, sujeito, pois, ao regramento constitucional insculpido no artigo 37, inciso II, ou seja, o ingresso no serviço público por intermédio de concurso público.

É frágil a alegação da autoridade responsável que não houve descumprimento do artigo 37, V, da Constituição Federal, porque todos os cargos em comissão são de direção, chefia e assessoramento, bem como que foram criados por lei editada em mandatos anteriores.

A peça defensiva não trouxe à colação documentos que comprovem que as atribuições dos aludidos cargos apresentam as reais características de direção, chefia e assessoramento, de maneira a atender a regra constitucional em comento.

Por outro lado, essa questão foi abordada nas contas do exercício de 2007, TC-2061/026/07, pela C. Segunda Câmara, em sessão de 18/08/2009, quando o eminente Relator determinou à auditoria o acompanhamento de processo em apreciação do Poder Judiciário, em face dos questionados cargos em comissão e sua lei de criação, decisão confirmada, em sede de reexame, com trânsito em julgado em 25/02/2011.

O apontamento persistiu no exame das contas do exercício de 2008, TC-1590/026/08, recomendando a C. Primeira Câmara, em sessão de 17/08/2010, correção das falhas apontadas, bem como oficiando ao Ministério Público, para as providências que entender necessárias sobre o quadro de pessoal tratado no item 7.1 daquele relatório de auditoria, por violação do art. 37, II e V da Constituição Federal.

Haja vista que a publicação, no Diário Oficial do Estado, do r. Parecer, ocorreu somente em 11/09/2010, e levando em conta que o assunto já é de conhecimento do Ministério Público, faz-se necessário, no particular, reiterar recomendação à origem para que fique atenta aos comandos constitucionais, com relação aos cargos em comissão, mantendo no quadro de pessoal apenas os que se amoldem às reais características de direção, chefia e assessoramento, devendo, ainda, detalhar as atribuições de

cada cargo, evidenciando a transparência necessária, peculiar dos atos da Administração Pública.

Deverá a auditoria acompanhar em próximos roteiros as providências ora determinadas.

Acerca do déficit financeiro do regime previdenciário, causado pelos insuficientes aportes adicionais ao IPREM, desde o exercício de 2007, creio que podem ser aceitas as justificativas apresentadas pela defesa, entretanto, cabe recomendação para que sejam adotadas providências urgentes, objetivando a redução paulatina do déficit financeiro demonstrado no laudo de auditoria.

Quanto aos pagamentos de honorários advocatícios de sucumbência, suscitados na denúncia protocolada no Expediente TC-40923/026/09, não há falar em irregularidade, uma vez que o assunto já é pacífico neste Tribunal, a exemplo do decidido pela C. Primeira Câmara, em sessão de 10/11/2009, no exame das contas do exercício de 2007, da Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes, TC-2479/026/07, *verbis*:

"...Afasto a impugnação da auditoria sobre pagamentos de honorários de sucumbência aos advogados da Secretária Municipal de Assuntos Jurídicos, porque, de fato, pertencem, por imposição legal, aos advogados mencionados honorários.

Aliás, conforme sustentado pela defesa, a Secretária dos Negócios Jurídicos ocupa cargo, cujo requisito indissociável e inerente a ele é a condição de advogada, inscrita nos termos preconizados pelo Estatuto da Advocacia e Ordem dos Advogados do Brasil..."

Os demais apontamentos da auditoria, uns foram afastados pela defesa e outros, de fato, constituíram-se em falhas, mas que podem ser relevadas, quer pela natureza formal, quer porque não ostentam gravidade suficiente para contaminar, por si só, as contas em apreciação ou, ainda, porque são irrelevantes.

No tocante à análise de desempenho do sistema de ensino público do Município, verifica-se que, durante o exercício em exame, a Administração ficou a desejar em seus resultados na melhoria da qualidade do ensino ofertado.

Mesmo tendo a Administração direcionado recursos acima do mínimo constitucional, bem como atingido

as metas projetadas para os anos iniciais e finais do ensino fundamental no exercício de 2009, a repercussão na qualidade do ensino, ainda assim, esteve aquém do desejável.

Em 2009, tanto as notas dos alunos que cursaram os anos iniciais, como os alunos que cursaram os anos finais do ensino fundamental se situaram abaixo do índice das escolas estaduais localizadas no Município, bem como da rede privada de ensino.

Devido a essa situação, é imprescindível que a Administração Pública intensifique os seus esforços visando a uma maior eficácia de suas políticas de educação.

No tocante aos indicadores da saúde, encontrados no "site" da Fundação SEADE, mostram que a situação exige um pouco mais de cuidado, a despeito do cumprimento do limite mínimo na área.

A Administração, mesmo direcionando recursos acima do mínimo constitucional, 20,68%, teve taxa de mortalidade dos indivíduos entre 15 e 34 anos de idade acima do observado na própria região de governo, onde se insere o Município, e no Estado de São Paulo.

Cumprir esclarecer que, por meio destes indicadores, é possível a comparação com a média do Estado e, também, da Região de Governo, cujos valores são uma referência para o balizamento das políticas públicas da Administração Pública.

Assim, o que distingue o valor dos índices estudados é justamente a eficácia das políticas da Administração Pública, cujo efeito, naturalmente, é o acumulado ao longo dos anos.

Depreende-se, portanto, a necessidade de uma maior atenção com as políticas de saúde pública local, pois, a despeito do cumprimento dos limites de gasto no setor, é imperativo o emprego de maiores esforços para corrigir os pontos suscitados.

No mérito, filio-me às manifestações dos órgãos técnicos e VOTO, pois, no sentido da emissão de Parecer FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais, atinentes ao

exercício de 2.009, da PREFEITURA MUNICIPAL DE FERNANDÓPOLIS, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício, dirigido ao órgão de origem, transmitindo-se-lhe recomendação para adoção das seguintes providências:

- 1) que produza, nos próximos exercícios, superávits orçamentários para eliminar paulatinamente o passivo de curta exigibilidade;
- 2) que aprimore os controles sobre abastecimento de combustíveis;
- 3) que mantenha no quadro de pessoal apenas cargos em comissão que se amoldem às características insculpidas no artigo 37, V, da Constituição Federal, bem como acrescente nas respectivas leis de criação o máximo de detalhamento acerca das funções a serem desempenhadas pelos ocupantes dos cargos em comissão, se for o caso;
- 4) que atenda plenamente as requisições da equipe de auditoria do Tribunal;
- 5) que elimine as incorreções contidas nas peças de planejamento;
- 6) que adote as providências necessárias, para redução paulatina do déficit financeiro do Instituto de Previdência local.

Deverá, ainda, constar do ofício recomendação para que a origem envie esforços para elevar o índice de desenvolvimento da educação básica municipal, visando à melhoria da qualidade do ensino local, e que envie maiores esforços para reduzir os índices de mortalidade.

Deverá a auditoria acompanhar em próximos roteiros as providências que deverão ser implementadas na estrutura funcional da Prefeitura, quanto aos cargos em comissão.

Proponho a formação de autos próprios distintos para tratar das irregularidades detectadas nos contratos nº 74, 212, 177, 179 e 122/2009, que deverão tramitar conjuntamente.

Proponho, também, a formação de autos próprios para tratar do Termo de Parceria nº01/2009/SMSF.

O Expediente TC-25201/026/09 deverá ser desvinculado destes autos e remetido à Unidade Regional de São José do Rio Preto, para acompanhamento do resultado dos estudos sobre o lançamento de contribuição de melhoria.

MARCOS RENATO BÖTTCHER
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO

Ala.