

CONSELHEIRO EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
PRIMEIRA CÂMARA **SESSÃO: 26/07/11**

CONTAS ANUAIS

52 TC-000514/026/09

Prefeitura Municipal: Estância Turística de Ribeirão Pires.
Exercício: 2009.

Prefeito(s): Clóvis Volpi.

Período(s): (01-01-09 a 15-02-09) e (28-02-09 a 31-12-09).

Substituto Legal: Vice-Prefeito - Ednaldo de Menezes.

Período(s): (16-02-09 a 27-02-09).

Advogado(s): Allan Frazatti Silva, Camila Brandão Sarem e outros.

Acompanha (m): TC-000514/126/09 e Expediente(s): TC-034241/026/09 e TC-018949/026/10.

Fiscalizada por: GDF-5 - DSF-II.

Fiscalização atual: GDF-5 - DSF-I.

Em exame as contas do exercício de 2.009, da
PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO PIRES.

O laudo de auditoria, elaborado pela 5ª Diretoria de Fiscalização após inspeção "in loco", abordou detalhadamente a gestão em apreço, sob os aspectos administrativos, econômico-financeiros, contábeis e patrimoniais, sendo apontado no mesmo, em síntese, diversas ocorrências, dentre as quais destaco as de maior relevância para o contexto das contas:

PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA

-lei orçamentária anual contém imprópria autorização para abertura de créditos suplementares de 25% da despesa fixada. Na execução do orçamento, os créditos adicionais e as transposições, remanejamentos e transferências significaram 20,20% da despesa inicial;

APLICAÇÃO NO ENSINO

-município não deu cumprimento ao artigo 212 da Constituição (25% na educação infantil e no ensino fundamental);

OUTRAS DESPESAS

- adiantamentos efetuados com inobservância ao artigo 68 da Lei 4.320/64 e Deliberação desta Corte. Constatamos adiantamentos para despesas eventuais concedidos aos secretários municipais, hipótese não amparada na redação do dispositivo em tela.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

-expurgadas as receitas e as despesas do fundo especial previdenciário, a Administração Direta do Município apresentou déficit de 4,43 %;

FALHAS DE INSTRUÇÃO (LICITAÇÕES)

-municipalidade não realizou a competente pesquisa de preços;
-reincidência de falha em Editais de licitação na modalidade Carta Convite;
-imprecisão em objeto de Edital de licitação, contrariando os artigos 40 e 41 da Lei de Licitações;

ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

-não atendimento à ordem cronológica de pagamentos, bem como ausência de publicação prévia da justificativa da autoridade competente.

TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

-sistema de controle dos estoques encontra-se desatualizado, apresentando divergência na contagem física;
-município não realizou o levantamento geral de bens imóveis;

TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA

-falta de divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços do exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, relatório de gestão fiscal e relatório resumido da execução orçamentária.

SISTEMA AUDESP

-pendências no encaminhamento de documentos pertinentes ao órgão em análise;

-ocorrência de diversas divergências entre os valores coletados pelo Sistema AUDESP e os registrados pela Prefeitura.

DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES.

-Expediente nº TC 34.241/026/09, que trata de possíveis irregularidades ocorridas na Prefeitura Municipal da Estância Turística de Ribeirão Pires conforme Ofício nº. 598/09 - 4ª. PJ - Representação 016/09 da Promotoria de Justiça de Ribeirão Pires sobre a representação encaminhada ao Ministério Público pela Senhora Hellen Matos da Silva em 18/06/09, para o qual providenciamos a requisição de documentos nº. 23/2010 (fls. 963/964 do Anexo V) junto à Prefeitura, objetivando obter informações para subsidiar o exame das contas referentes ao exercício 2009 - TC 514/026/09, sendo nos informado o que segue: **a)** Montante arrecadado com aluguel de quadras esportivas a particulares, por um valor fixo. Consta questionamento sobre a destinação do montante arrecadado e alegação de que deveria ser creditado ao Fundo de Arrecadação de Esportes e Lazer (FAEZ) - *Informou a Prefeitura que o Município não vem locando suas quadras esportivas, mas sim as empresta aos particulares quando solicitado, mediante doação de cestas básicas;* **b)** Utilização de camisetas contendo o logo o Colégio Bandeiras Centro Educacional aliado ao escudo da prefeitura Municipal da Estância Turística de Ribeirão Pires na Secretaria da Juventude, Esporte e Lazer (SEJEL). Consta questionamentos: Quem custeou a confecção das camisetas? Por que aliar a imagem da referida entidade particular a do Município? Por que não foi dada oportunidade a outras entidades particulares de aliar sua imagem a do Município? *A Prefeitura Municipal de Ribeirão Pires informou que as camisetas foram doadas pelo Colégio Bandeiras mediante solicitação encaminhada pelo Município, frisando que foi encaminhada a diversas outras instituições de ensino e outras empresas de diversos segmentos;* **c)** Existência dentro da Secretaria da Juventude Esportes e Lazer e fora dela de diversos banners contendo o logo do departamento NURI pertencente ao Colégio Bandeiras, aliado ao escudo da Prefeitura Municipal da Estância de Ribeirão Pires. Consta questionamentos: Em que termos foi efetuada possível parceria entre a Prefeitura e o Colégio Bandeiras?

Que benefícios a parceria traz a população da cidade? Quem arcou com as despesas para a confecção dos banners? Quanto vem sendo gasto com publicidade pela Secretaria da Juventude (SEJEL). Alega a Prefeitura que tal fato é inverídico, posto que não há banners de quaisquer empresas nas dependências da Secretaria. Por fim, informou a Prefeitura que a investigação realizada pela I. Representante do Ministério Público de Ribeirão Pires restou arquivada.

-Expediente nº TC-018949/026/10 - O Ministério Público do Estado de São Paulo requisita informações sobre a contratação de empresas através da utilização de recursos advindos da União, destinados à execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), sendo encaminhadas em atendimento à solicitação, cópias dos documentos de fls. 36/40 do referido processado.

ÍNDICES DE DESEMPENHO OPERACIONAL:

ÁREA DE SAÚDE

Estatísticas Vitais e Saúde	Ano	Município	Reg. Gov.	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	2009	15,95	12,35	12,48
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2009	17,94	14,34	14,46
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2009	120,01	131,69	127,25
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2009	3.679,57	3.585,18	3.709,39
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	2009	4,32	6,47	7,22

ÁREA DO ENSINO

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	4,2	4,6	3,9	4,2	3,8	4,0	3,5	3,7

Privada Brasil	6,0	6,4	6,0	6,3	5,8	5,9	5,8	6,0
Estadual São Paulo	4,7	5,6	4,6	4,9	4,0	4,3	3,8	4,0
Estadual Município	4,9	5,6	5,1	5,4	4,3	4,7	4,2	4,3
Município	5,7	5,8	5,2	5,5	4,8	5,3	4,9	5,0

Notificado o Responsável sobre as questões levantadas pela Fiscalização, vieram as justificativas e documentos de fls. 74/397.

Assessoria Técnica e Chefia de ATJ, acolhendo as razões de defesa sobre as despesas obrigatórias com ensino, propuseram a emissão de parecer favorável às contas.

O Secretário-Diretor Geral manifestou-se no mesmo sentido, ressaltando que o déficit orçamentário de 4,43% foi suportado pela sobra de caixa do exercício anterior, e que a reinclusão de restos a pagar na ordem R\$ 740.007,35 elevou o percentual de aplicação no ensino para 25,55%.

É pertinente consignar, em síntese, o comportamento da Administração, no que concerne à condução dos segmentos vitais de gestão, bem como os principais indicadores econômico-financeiros:

1. A aplicação no Ensino atingiu 25,55% da Receita oriunda de impostos.
2. A título de valorização do Magistério, o dispêndio alcançou 67,82% da receita do FUNDEB.
3. Os recursos do FUNDEB foram integralmente aplicados no transcorrer do exercício.
4. O Setor de Saúde Pública mereceu dispêndio da ordem de 20,76% da arrecadação própria e transferências constitucionais.
5. A despesa com Pessoal e Reflexos correspondeu a 40,78% da Receita Corrente Líquida do exercício.

6. O resultado da execução orçamentária evidencia déficit da ordem de R\$ 6.210.437,72, equivalente a 4,43% da Receita Arrecadada.
7. O déficit registrado diminuiu em 90,29% o resultado financeiro do exercício anterior. Os resultados econômico e patrimonial do exercício foram positivos.
8. A Dívida Consolidada Líquida no exercício foi de R\$ 47.776.894,25, correspondente a 37,43% da Receita Corrente Líquida.
9. Os Agentes Políticos receberam remunerações consonantes com a lei de fixação.

É o relatório.

MHMM/.

Em exame as contas do exercício de 2.009, da
PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO PIRES.

A documentação auditada revela os seguintes percentuais de aplicações de recursos e despesas no exercício:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	24,78%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	67,82%	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)	20,76%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	40,78%	Máximo = 54%

Percebe-se que a Administração obedeceu ao limite máximo estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal para as despesas com pessoal, procedeu às devidas aplicações em proveito da Saúde, empregou a totalidade dos recursos provenientes do FUNDEB, inclusive quanto ao mínimo de investimento nos profissionais do magistério, contudo, ajuste levado a efeito pela Fiscalização nos cálculos do Ensino, referentes à exclusão de restos a pagar não pagos até 31/01/2010, na ordem de R\$ 902.765,71, reduziu o índice para 24,78%, resultando no não atendimento ao disposto no artigo 212, da Constituição Federal.

Defendeu-se a Prefeitura com a alegação de que a Fiscalização equivocou-se ao contabilizar no cálculo da aplicação mínima no Ensino despesas que sequer deveriam integrar a apuração do atendimento ao referido dispositivo constitucional, quais sejam, restos a pagar no total R\$ 740.007,35, referentes a recursos vinculados da merenda escolar.

De fato, compulsando a relação de restos a pagar da educação (fls. 324/335 do Anexo II) observo que a Fiscalização procedeu à exclusão do total do demonstrativo (R\$ 902.765,71), deixando de segregar os recursos da merenda escolar (R\$ 740.007,35).

Nessa conformidade, a exclusão a título de restos a pagar poderia alcançar o máximo de R\$ 162.758,36, que resultaria na aplicação de 25,55% em prol do Ensino, demonstrando efetivamente o atendimento pelo Município do mínimo constitucional de 25%.

Por fim, observo que a retificação do cálculo do Ensino, apresentada pela Origem, foi acolhida pela Assessoria Técnica, Chefia de ATJ e pelo Secretário-Diretor Geral.

Quanto ao Déficit Orçamentário equivalente a 4,43% da receita arrecadada, apesar do patamar elevado, observo que não influenciou negativamente nas contas, eis que foi devidamente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior. Entretanto, deverá a questão ser alvo de atenção especial para que não se agrave nos próximos exercícios.

Em relação ao planejamento orçamentário foram apontadas inadequações, passíveis de futura correção.

Em primeiro lugar, no tocante à abertura de créditos suplementares, deve-se lembrar de que o propósito do projeto de lei orçamentária é expor ao Legislativo a forma como o Executivo planeja a efetiva resolução dos problemas sociais, financeiros e econômicos da localidade, recebendo assim a legitimidade necessária para sua execução, mediante aprovação na Câmara Municipal.

Nessa linha, a excessiva autorização para abertura de créditos adicionais e suplementares, no patamar de até 25% (vinte e cinco por cento) do orçamento, flexibiliza por demais as previsões para a execução orçamentária do exercício, além de não guardar qualquer compatibilidade com o índice inflacionário do País.

No caso concreto a situação se agrava com a constatação de que os créditos suplementares alcançaram no exercício o percentual de 20,20%, aproximando-se, portanto, do inadequado limite previsto na lei orçamentária, fato que contribui para comprovar a fragilidade da peça de planejamento.

Com relação à prática de despesas sob o regime de Adiantamento, a Administração deve observar o disposto no artigo 68, da Lei Federal nº 4.320/64, onde se determina que *"o regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas, expressamente definidas em Lei, consistindo na entrega de numerário, a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria, para o fim de realizar despesas que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação"*.

No entanto, a meu ver, o entendimento de que se o Agente Político, eventualmente realizar despesas nesse regime, deverá fazê-lo por intermédio de servidor responsável pela necessária e correspondente prestação de contas, a quem deverá autorizar, revela-se um retrocesso burocrático, cuja manutenção consiste, no máximo, em um obstáculo ao pleno exercício da função, incumbida ao Agente Político, em prejuízo da eficiência da máquina estatal.

Contudo, é bom lembrar que todas as despesas realizadas, tanto pelo regime normal, como pelo regime de adiantamento, devem estar devidamente discriminadas no documento fiscal, ou na prestação de contas, demonstrando, assim, a transparência em qualquer tipo de gasto realizado com recursos públicos. Cumprido tal imperativo, afasta-se qualquer censura ao Agente Político.

A respeito das licitações e contratos, convém destacar que pesquisas de preço possuem papel relevante no procedimento licitatório, notadamente por reduzirem significativamente os riscos de contratações por valores superfaturados.

Nessa linha, são imprescindíveis para fornecer os parâmetros necessários para a Administração avaliar a compatibilidade das propostas ofertadas pelos licitantes com os valores praticados no mercado, assegurar o atendimento ao Princípio da Economicidade, bem como afastar a prática de atos possivelmente antieconômicos.

Não merece acolhimento a alegação da Origem, de que são utilizados preços de referência de seu próprio banco de dados, por não espelharem efetivamente o contexto dos objetos licitados, notadamente em relação à economia de escala, considerando que tais cotações são feitas com base no preço unitário dos produtos.

As demais falhas apontadas pela Fiscalização no capítulo das licitações e contratos, tais como a apresentação de documentos de habilitação e proposta em envelope único nos Convites, falta de objetividade na descrição do objeto e desatendimento ao cronograma de execução da obra, assim como a relatada no parágrafo anterior, deverão ser alvo de providências imediatas pela Origem, no sentido de evitar a sua ocorrência.

Quanto ao Pregão Presencial nº 019/09 - Registro de Preço para fornecimento de microcomputadores, servidores, notebooks e impressoras, no valor de R\$ 1.077.365,00, considerando o valor envolvido, a baixa competitividade do certame - apenas 01 (um) proponente - e as insuficientes justificativas apresentadas para os pontos levantados, permito-me reservar para análise em autos próprios, o certame e os atos decorrentes.

Relativamente às demais impropriedades, em sua maioria, a Origem noticiou providências de regularização, como aquelas detectadas em relação à "Ordem Cronológica de Pagamentos", "Almoxarifado", "Sistema Audesp" e "Transparência da Gestão Pública", motivo pelo qual, aliado ao fato de não apresentarem gravidade o suficiente, penso que possam ser relevadas. Todavia, deverão persistir as medidas saneadoras anunciadas, para que as mesmas não perdurem nos exercícios seguintes.

No tocante à análise de desempenho do sistema de ensino público do Município, observo que a nota dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental ficou abaixo somente do atribuído à rede privada de ensino, cuja diferença vem sendo amenizada.

É imprescindível, contudo, que a Administração Pública continue intensificando os seus esforços no sentido de ampliar a eficácia de suas políticas de educação.

Quanto à análise de desempenho do sistema de saúde pública do Município, verifica-se que, durante o exercício em exame, a Administração não obteve índices favoráveis à sua atuação.

Deste modo, o aprimoramento das políticas públicas é medida que se impõe, especialmente porque, mesmo com uma aplicação de recursos acima do mínimo estabelecido pela Constituição Federal (20,76%), consoante os dados obtidos da Fundação SEADE, a taxa de mortalidade infantil e na infância se apresentaram em patamares elevados em relação a região de governo e o Estado de São Paulo, assim como a taxa de mortalidade de idosos é superior ao encontrado na região de governo, significando que os recursos adicionais direcionados à saúde, além do mínimo cogente, não estão surtindo os efeitos necessários.

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 dos gastos no setor, é imperativo o emprego de maiores esforços para corrigir os pontos suscitados.

Ante o exposto, **VOTO** no sentido da emissão de Parecer **FAVORÁVEL** à aprovação das contas do exercício de 2.009, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO PIRES,**

ressalvando os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício, dirigido ao órgão de Origem, transmitindo-se-lhe recomendação para adoção de providências no sentido da não repetição das falhas evidenciadas, devendo ser adotadas medidas saneadoras em relação às mesmas, especialmente, as relacionada com o Almoxarifado, Sistema Audesp, Licitações e Planejamento Orçamentário.

No ofício deverá, ainda, ser recomendado para que a Origem envide esforços para, na área da saúde, tentar reduzir o índice relativo às taxas de mortalidade infantil, na infância e de idosos.

Determino ainda, à Fiscalização, providencias relativas à formação de autos específicos, para tratar do Pregão Presencial nº 019/09 - Registro de Preço para fornecimento de microcomputadores, servidores, notebooks e impressoras, no valor de R\$ 1.077.365,00, considerando o valor envolvido, a baixa competitividade do certame - apenas 01 (um) proponente - e as insuficientes e as insuficientes justificativas apresentadas para as falhas detectadas.

Por fim, em atendimento ao determinado a fl. 41 do Expediente nº TC-018949/026/10, cópia do relatório e do voto deverá ser encaminhada ao Ministério Público do Estado de São Paulo.

EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
CONSELHEIRO

MHMM/.