

CONSELHEIRO EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
PRIMEIRA CÂMARA **SESSÃO: 16/08/11**

CONTAS ANUAIS

73 TC-000498/026/09

Prefeitura Municipal: Pedreira.

Exercício: 2009.

Prefeito(s): Hamilton Bernardes Júnior.

Acompanha(m): TC-000498/126/09 e Expediente(s): TC-001604/003/09, TC-002146/003/09, TC-002814/003/09, TC-036853/026/09, TC-038144/026/09, TC-040776/026/09 e TC-018118/026/10.

Fiscalizada por: UR-3 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-3 - DSF-I.

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

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

1. **PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA** - a lei orçamentária contém autorização para abertura de créditos adicionais suplementares de até 30% das dotações do orçamento;
2. **FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS** - divergências entre o valor informado nos sites oficiais e o efetivamente contabilizado pela Prefeitura;
3. **DÍVIDA ATIVA** - percentual de recebimento é 9,38% menor que a média consignada nos Municípios desta unidade de fiscalização (15,64%);
4. **SAÚDE** - aplicação de 13,88% da Receita de Impostos e Transferências, desatendendo o mínimo exigido pela Constituição Federal;
5. **OUTRAS DESPESAS** - despesas por adiantamento sem as devidas justificativas da finalidade da despesa; indícios de adulteração de notas fiscais, indícios de pagamento em duplicidade do mesmo recibo; pagamento de refeições no próprio município, descaracterizando despesas de viagem; compra de materiais que deveriam passar pelo rito ordinário; despesas com refeição em

valor excessivo; Concessão de adiantamento a Agentes Políticos (Secretários Municipais);

6. **RESULTADOS** - Demonstrativos contábeis trazem os valores expurgados da despesa da Câmara;
7. **ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS** - realização de transferências e transposições de recursos orçamentários através de decretos embasados em percentual permitido pela Lei Orçamentária anual para abertura de créditos adicionais, contrariando o artigo 167, VI da CF/88;
8. **LICITAÇÕES** - realização de diversas despesas, cujos valores isolados dispensavam o procedimento licitatório. Todavia, ao longo do exercício, esses valores somados demandariam procedimento licitatório;
Pregão n.º 12/2009 - fornecimento parcelado de 6.000 unidades de cestas básicas destinadas aos funcionários - Valor: R\$ 257.400,00 - descumprimento do disposto na Súmula 19 desta C. Corte de Contas - malgrado a entrega dos envelopes tenha ocorrido no mesmo dia da entrega das amostras, estas foram analisadas antes mesmo do conhecimento das propostas comerciais apresentadas pelas participantes (o que, na prática, acabou por contrariar o pretendido pela Súmula) "A Nutricionista irá analisar as amostras e o resultado do seu parecer será comunicado aos licitantes na Sessão Pública do Pregão, que se dará no dia 26/03/09". Diante do que dispõe o Decreto municipal, a fase de lance precede à análise das amostras, que deve restringir-se à empresa que apresentou menor preço (classificada em 1º lugar após a etapa de lances) - O procedimento adotado pela municipalidade acabou por contrariar as próprias disposições do Decreto municipal aplicável, bem como consignamos que a inversão do procedimento impede melhor disputa de preços, ao excluir da competição empresas que tiveram suas amostras rejeitadas - houve ainda critério subjetivo de análise das amostras (bolacha dura, café com sabor desagradável, sardinha miúda e mole) - as mesmas falhas ora citadas foram encontradas nos pregões 25/09, 54/09, 55/09; **Pregão n.º 50/2009** - contratação de empresa para realização de exames de raio-X, ecografia, tomografia, ressonância, etc - Valor: R\$ 291.137,76 - destaque à questão relativa à divulgação, como anexo do Edital, do orçamento estimado pela Prefeitura licitante - a adoção de tal procedimento acaba por inibir, ou ao menos,

enfraquecer a competição, haja vista que os eventuais interessados podem limitar sua proposta comercial ao valor cotado pela Administração - tratando-se de pregão, a divulgação do orçamento estimado pela Prefeitura pode prejudicar até mesmo a fase de negociação, obstando, assim, a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, em violação ao disposto no *caput* do artigo 3º, da Lei 8.666/93 (de aplicação subsidiária) - o critério menor preço global acabou por afastar prováveis interessados que não teriam condições de ofertar todos os itens simultaneamente. Prova disso é que apenas uma empresa participou da licitação. E tratando-se de objeto comum no mercado, a restrição é nítida - A mesma restrição à participação de eventuais interessados prejudicando a competição e escolha da oferta mais vantajosa à Administração restou observada também no pregão 04/09 (para aquisição parcelada de carnes bovinas para a merenda escolar e alimentação dos animais do zôoparque) e no pregão 05/09 (para aquisição parcelada de carnes de frango para a merenda e zôoparque); **Pregão n.º 54/2009** - fornecimento parcelado de materiais para limpeza, higiene e descartáveis - Valor: R\$ 49.315,51, R\$ 51.565,82 e R\$ 77.175,80, respectivamente - Além das falhas encontradas e já citadas acima por semelhança, quando tratadas nos pregões 12/09 e 50/09, cumpre recomendar a correção da redação dada em item do Edital, falha esta que se repete em praticamente todos os Editais de pregão analisados sob o critério da amostragem: trata-se da redação do item 9.4, cuja redação deveria ser a seguinte: *as propostas com valores superiores em até 10% (dez por cento) da proposta de menor preço, serão desclassificadas em ordem decrescente* (e não crescente como constou); **Pregão n.º 55/2009** - fornecimento parcelado de materiais para escritório, informática e outros tipos de materiais do mesmo gênero - Valor: R\$ 288.784,55 e R\$ 43.260,87, respectivamente - os mesmos problemas encontrados acima aqui também se verificaram, tais como a divulgação do orçamento estimado pela Administração como Anexo do Edital; redação equivocada do item 9.4; eventual restrição à competição (prejudicando a obtenção de oferta mais vantajosa para a Administração), em razão da formação injustificada de lotes (a exemplo dos lotes: 1, 3, 8, 9, 18, 20, 28, 32, 36 e 49); e inversão do procedimento

no que tange ao momento de análise das amostras - quanto às amostras, que da Ata de recebimento dos envelopes e amostras constou que itens apresentados pela empresa Edna Aparecida Galli - EPP foram reprovados, tendo a citada empresa se comprometido à entrega de produto de marca diversa da que estava sendo cotada no momento - Tal procedimento compromete a lisura do processo, haja vista que, pelo que consta, a proposta sequer havia sido analisada, e dela constava o produto da marca que foi previamente reprovada, com o respectivo preço - a empresa licitante não pode se comprometer à entrega de produto de marca diversa, pelo mesmo preço, sem saber se poderá honrar com tal compromisso, pois que em caso de registrar prejuízo, a Administração corre o risco de não ver cumprido o contrato; **Tomada de Preços n.º 01/2009** - prestação de serviços de varrição de ruas e logradouros com fornecimento de materiais, mão-de-obra e equipamentos necessários - Valor: R\$ 545.068,16 - o item 18.2 do edital contém exigência ilícita e, além disso, restritiva: determina a comprovação de que a empresa licitante faz parte do Simples Nacional para poder usufruir do benefício dos artigos 42 a 45 da Lei Complementar 123/2006 - Nos termos do artigo 3º da citada lei, não é somente esta condição que caracteriza a licitante como microempresa ou empresa de pequeno porte - cumpre destacar ainda a fixação no Edital de BDI de 7% - a demonstração de BDI compete à licitante, afinal, varia de uma empresa para outra, outrossim, sequer foi justificado pela Administração o porquê da escolha de referido percentual, sendo certo que tal exigência não deriva da Lei 8.666/93 que rege a matéria de licitação - a fiscalização manifestou-se pela irregularidade de tal exigência, pela sua restritividade; **Tomada de Preços n.º 11/09** - fornecimento de "sistema de governança digital" para criação de plataforma de convergência social e digital na cidade de Pedreira - Valor: R\$ 339.957,00 - Não foi elaborado o orçamento detalhado em planilhas conforme disciplina o artigo 7º, §2º, inciso II, da Lei 8.666/93 - a adoção do critério de julgamento "menor preço" contraria o disposto no artigo 45, §4º, da Lei 8.666/93 - não se trata de sistema "de prateleira", como tem se referido comumente a doutrina, e ainda, considerando que a própria Administração entendeu necessária a avaliação técnica do referido sistema

(denominando-o "teste de homologação" - item 17 do Edital), resta evidente ser adequada à licitação a adoção do tipo técnica e preço - a publicação do Edital em jornal de circulação local foi em prazo inferior a 15 dias, contrariando o disposto no artigo 21, §2º, inciso III, da Lei 8.666/93, sendo certo que o certame contou com apenas um participante; **Tomada de Preços n.º 14/09** - concessão de licença de uso de aplicativos para aperfeiçoamento e modernização da gestão dos processos de execução fiscal, bem como dos serviços técnicos especializados correlacionados à execução fiscal - Valor: R\$ 99.300,00 - Da mesma forma que no item acima, o critério adotado afronta o disposto no artigo 45, §4º, da Lei 8.666/93, que exige a adoção do tipo técnica e preço, afinal, trata-se de modalidade mais complexa, que exige publicação de aviso em prazo superior (30 dias) ao fixado para a modalidade adotada pela Administração (menos complexa), sendo que tal fato poderia aumentar o universo de participantes, uma vez que somente uma empresa atendeu ao chamamento - a única empresa participante é a mesma que já prestava o mesmo serviço à Prefeitura; **Inexigibilidade de licitação:** Valor: R\$ 23.000,00 - apoiar a formação da equipe técnica da Secretaria Municipal de Educação e Cultura, para a implementação e aperfeiçoamento de uma política de formação continuada para professores alfabetizadores - Consta dos autos que referida empresa é a única que comercializa e distribui a revista "Avisa Lá", e que é a responsável técnica exclusiva do programa "Além das Letras" - O fato de o programa "Além das Letras" somente ser oferecido por esta empresa não autoriza, por si só, a contratação direta - se outras empresas prestam este serviço, não se justifica a escolha da empresa simplesmente pelo programa que ela apresenta, até porque, outras podem existir no mercado que apresentem projeto semelhante e que, da mesma forma, atenda às necessidades da Administração - não restou demonstrado nos autos tratar-se de serviço singular. O programa "Além das Letras" até pode sê-lo, mas não restou demonstrado nos autos que o serviço de formação continuada para professores alfabetizadores é exclusividade desta empresa - Tampouco restou demonstrado nos autos ser este o único que atende às necessidades da Administração (o fato de já ter sido prestado anteriormente com bons resultados apenas lhe

é favorável, mas não autoriza a contratação direta), e que somente esta empresa presta o serviço visando à melhoria das condições de aprendizagem;

9. **PESSOAL** - Quanto aos cargos em comissão (Assessor de Gabinete, Assessor de Imprensa e Chefe de Gabinete de Secretaria), pela leitura das atribuições fixadas pela Lei Municipal 2.906/2009, não se enquadram nos moldes do artigo 37, inciso V da CF/88 - Pagamento de gratificações, cujo critério de concessão mostra-se bastante subjetivo, ferindo o Princípio da Impessoalidade; Pagamento de Gratificações de Nível Superior, Nível Técnico e Secundário a ocupantes de cargos que exigem tais níveis de escolaridade, fato que descaracteriza a gratificação; pagamento de gratificação de produção para ocupantes de cargos que, aparentemente, não se enquadram nas condições fixadas pela lei de regência;
10. **ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL** - cumprimento parcial às recomendações do Tribunal;
11. **DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES - Expediente TC 40776/026/09** - Poder Judiciário do Est.São Paulo - Tratam os autos de decisão judicial no processo 435.01.2009.000628-9 da 1ª Vara Judicial da Comarca de Pedreira, encaminhada a este Tribunal de Contas, em cumprimento da determinação da Exma. Juíza de Direito Drª Patrícia Soares de Albuquerque - O rito ordinário teve origem em demanda do servidor municipal José Marcos Vieira Rocha contra o município de Pedreira, objetivando o recebimento da gratificação por nível universitário na proporção máxima fixada pela Lei Municipal nº 1.745/1994, de 50% sobre o salário base - Alega o servidor que recebe apenas 20% de gratificação, sendo que os demais servidores da área recebem 50%, portanto requerendo equiparação - A decisão judicial foi no sentido da denegação do pedido formulado, posto que o artigo da Lei que disciplina tal concessão está eivado de vícios, pois atenta contra os Princípios Constitucionais da Impessoalidade e Moralidade; **Expedientes TC-2146/003/09, TC-1604/003/09 e TC-2814/003/09** - a Prefeitura Municipal de Pedreira informa acerca de análise das condições legais para contratação pelo Município de Pedreira de operação de crédito, no valor de R\$ 1.250.000,00 junto ao Banco do Brasil - segundo a fiscalização o ente não se encontra impedido de realizar operações de crédito,

pois no tocante ao exercício auditado, não foi constatado descumprimento aos artigos 23, 33, 37, 52, 55, § 2º da LRF, assim como ao artigo 167, III da CF/88; **Expediente TC 38144/026/09** - pedido de informação do Ministério Público Estadual, subscrito pelo Promotor de Justiça de Pedreira, Dr. Márcio Francisco Escudeiro Leite, a fim de subsidiar a instrução do inquérito civil nº 14/09 que apura contratação irregular de pessoal pelo CONSAÚDE - constatou a fiscalização que o procedimento baseou-se em denúncia apresentada pela Srª Priscila de Godoy Cruz, ex-funcionária do CONSAÚDE, que noticia diversas irregularidades ocorridas no exercício de 2009 no consórcio municipal de saúde - informou, ainda, a equipe de fiscalização que o Ministério Público Estadual enviou pedido de informação a este Tribunal de Contas com o mesmo teor deste expediente, protocolado TC nº 42943/026/09 e que acompanha o processo do Balanço Geral do Exercício de 2009 da CONSAÚDE (TC 2960/026/09). A matéria deverá ser tratada apenas naquelas contas, uma vez que se relaciona especificamente àquela entidade (CONSAÚDE); **Expediente TC 36853/026/09** - ofício nº 280/09 do Ministério Público Estadual, subscrito pelo DD. Promotor de Justiça de Pedreira, Dr. Márcio Francisco Escudeiro Leite, informando acerca da instauração de Inquérito Civil nº 17/09, sobre possível ocorrência de nepotismo na Administração Pública Municipal - O procedimento teve início na representação nº 08/09, formulado pela Srª Mônica Estela Bombonato, vereadora local, acerca do fato da Srª Ana Lúcia Nieri Goulart, esposa do Srº Jayro Gouveia Goulart Filho, Secretário Municipal de Saúde, ocupar cargo de Diretora de Saúde - consta das informações, que a Srª Ana Lúcia Nieri de Goulart desligou-se da Prefeitura Municipal de Pedreira em 30 de março de 2009, sendo eleita para o cargo não remunerado de Presidente da FUNBEPE, fato que, no entendimento do Ministério Público sanou o vício do nepotismo, sendo a representação arquivada - Todavia, o Inquérito Civil 17/2009 foi instaurado para apurar outras possíveis ocorrências de nepotismo na Administração Pública Municipal - informa ainda o órgão de instrução que foi juntado ao expediente em tela, o **Expediente TC 6058/026/10**, que trata de pedido de informação, formulado pela Promotora de Justiça substª da 1ª Promotoria de Justiça de Pedreira.

Solicita a DD representante do Ministério Público informações acerca de eventuais irregularidades verificadas por este Tribunal de Contas no âmbito da administração pública municipal, aptas a configurar o nepotismo - na inspeção "in loco" realizada na Prefeitura Municipal de Pedreira, exercício de 2009, não se constatou outra ocorrência de nepotismo na Administração Pública Municipal; **Expediente TC-18118/026/10** - encaminhamento da decisão proferida nos autos da ação ordinária proposta contra a municipalidade de Pedreira, subscrita pela Juíza de Direito da 2ª Vara Judicial de Pedreira, Drª Juliana França Basseto Diniz Junqueira - A demanda judicial teve origem em pedido de servidora municipal de recebimento de gratificação de nível universitário na proporção de 50% dos seus vencimentos. Alega a Srª Marilurdes Zucchi Pombalino, ocupante do cargo de Fisioterapeuta I, que, desde que foi admitida, em 01/03/2002, recebia apenas 20% a título de nível universitário, enquanto que outros servidores recebiam 50% - A decisão da MM Juíza de Direito de Pedreira foi a denegação do pedido com base na flagrante inconstitucionalidade do artigo 126 da Lei 1.745/94, no qual se baseia a Prefeitura para o pagamento de tal gratificação - o assunto foi tratado no item 7 - Pessoal do laudo de fiscalização.

ÍNDICES DE DESEMPENHO OPERACIONAL:

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

Fonte :WWW.PORTALIDEB.INEP.GOV.BR - anos finais do ensino fundamental - ND

NA ÁREA DA SAÚDE -

Estatísticas Vitais e Saúde	Ano	Município	Reg. Gov.	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	2009	6,19	10,16	12,48
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2009	6,19	11,89	14,46
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2009	153,91	111,82	127,25
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2009	4.075,03	3.576,37	3.709,39
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	2009	6,80	6,56	7,22

Fonte: WWW.seade.gov.br em 18/07/2011

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

- SAÚDE - o Município aplicou, mesmo considerando as grandes glosas, 22,76% das despesas de impostos na rede básica, incluindo o valor de R\$4.009.985,31 investidos através da Administração Indireta, a Fundação Beneficente de Pedreira - FUNBEPE, omitidos pela equipe de fiscalização.

OUTRAS DESPESAS - sobre o apontamento de que houve indícios de adulteração em notas fiscais de adiantamento de despesas, a defesa alega que tal afirmação é feita por pessoa leiga no assunto, já que não houve adulteração alguma. Anexou ao processo as vias originais para comprovação.

Sobre indícios de que houve pagamento em duplicidade do mesmo recibo, a defesa explica que os dois recibos de R\$530,00 foram fornecidos em razão de 3 depósitos bancários de R\$ 280,00 e um de R\$220,00, relativos aos cursos realizados por 4 servidores, conforme os certificados do curso de todos eles juntados aos autos.

No adiantamento de despesas de R\$2.560,00 gastou-se R\$1.807,07 e foram devolvidos R\$752,93.

Explicou, ainda, detalhadamente as demais despesas apontadas.

LICITAÇÕES - Pregão 12/2009 - alegou que as amostras foram entregues juntamente com as propostas e em momento algum a Súmula nº 19 do Tribunal menciona se a amostra teria de ser analisada antes ou depois da fase de classificação da proposta. Em relação ao subjetivismo da análise das amostras, ressaltou que a incumbência foi dada diretamente à nutricionista responsável pelo setor de merenda do Município, cuja apreciação dos produtos é feita de acordo com as normas técnicas inerentes. Além do mais todas as cinco cestas básicas apresentadas foram aprovadas no certame, não havendo prejuízo a nenhum licitante.

De toda forma, anunciou que em 2010, já no Pregão nº 44/2010, efetuou alteração no edital, no sentido de analisar a amostra do licitante vencedor.

Pregão nº 50/2009 (contratação de empresa para realização de exames de raio-x, ecografia, tomografia, ressonância, etc.) - alegou que não vislumbra prejuízo na divulgação do preço médio orçado pela Administração, uma vez que o processo é público e qualquer interessado que queira saber o preço orçado poderá fazê-lo a qualquer tempo. Citou julgado desta Corte (TC-781/026/03) no sentido de que não há sigilo quanto ao valor orçado. Ressaltou ainda que, em curso realizado no Tribunal de Contas, o Pregoeiro foi orientado pela palestrante a divulgar o orçamento.

Quando à adoção de critério de julgamento, que poderia ter inibido a participação de mais empresas, defendeu que a utilização de critério que oferecesse fracionamento do objeto, ao contrário do menor preço global, poderia culminar com o desinteresse de possíveis licitantes, pois a execução do objeto demandaria muito custo.

Complementou que os exames constantes no edital são todos do gênero imagem.

Relativamente ao apontamento de que o mesmo se aplica aos pregões 04 e 05/09 (carne bovina e de frango) informou que compareceram seis e dois licitantes.

Pregão nº 54/09 (fornecimento parcelado de materiais para limpeza, higiene e descartáveis) - inversão de fases - explicou detalhadamente como foi o procedimento

do pregoeiro, o que seguiu exatamente os procedimentos do item nº 9 do edital do pregão.

Quando à adoção de critério de julgamento por lote, sem justificativa técnica para aglutinação de determinados itens, fato que pode ter restringido a competição, alegou que os lotes guardam semelhança entre si. São itens com valores baixos, sendo que os com valores muito baixos, devido à quantidade, os licitantes acabam por não ter interesse em disputar os preços, ao passo que na divisão por lotes, a disputa fica mais interessante pelo montante.

Tomada de Preços nº 01/09 (varrição de ruas e de logradouros com fornecimento de materiais) - sobre a cláusula que aplica o disposto no artigo 45 da Lei Complementar nº 123/2006, ressaltou que a questão foi detectada pela Administração e resolvida prontamente e que nenhum potencial licitante impugnou o edital.

Quanto à fixação de BDI de 7% no edital, aduz que a estimativa inicial de custos é extremamente importante e é por esse critério que se analisará se a proposta é exequível.

O setor responsável entendeu razoável essa fixação porque nos valores constantes na planilha, os custos com funcionários já estão incluídos todos os encargos e tributos, fato que diminui os custos da empresa contratada.

Completo a defesa que tal fixação não inviabilizou a aceitação da proposta ofertada por licitante que apresentasse percentual diverso, já que, não rara, os valores alcançados retratam um valor médio, que admitirá em tese variação de acordo com a proposta formulada por licitante.

Ao final, a Administração contratou por um valor menor que o orçado, garantindo o interesse público.

Tomada de Preços nºs 11/09 e 14/09 - aduz que não tem como ser feito orçamento detalhado em planilhas pela natureza do objeto. Apenas passa-se o descritivo do objeto às empresas, que terão condições de apresentar o preço global.

Os objetos pretendidos foram descritos de forma pormenorizada nos anexos dos editais.

Quanto ao apontamento de que deveriam ter sido processadas por técnica e preço, discorda a defesa porque não havia necessidade de nenhuma técnica, já que os softwares adquiridos são objetos comuns (gerenciamento de cobrança judicial da dívida ativa e sistema de governança digital).

Nesse sentido citou o processo TC-20232/026/10, Relator o eminente Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.

Sobre a publicação do resumo do edital da TP 11/09, em prazo inferior a 15 dias, discorda porque foi publicado no dia 30/07/09, com recebimento de envelopes de habilitação e propostas até dia 14/08/09.

Inexigibilidade de licitação - consultando a maioria das empresas e entidades pré-qualificadas pelo Ministério da Educação, para a especial pretensão do Município, somente uma empresa se interessou, o Instituto Avisa Lá. O Município tem mantido a liderança no ranking da educação na região de Campinas e as metas do IDEB para 2009 já foram atingidas.

Pessoal - Cargos em comissão - discorda do apontado porque os cargos se enquadram nos termos constitucionais, destacando que os cargos de Assessor de Gabinete e de Imprensa não possuem comando e liderança, mas a própria nomenclatura já especifica que se trata de assessoramento. Pela simples leitura das atribuições dos cargos denota-se a sua subsunção a atividade de assessoramento.

Os órgãos técnicos da Casa manifestaram-se, a partir da análise da peça justificatória, em confronto com o conteúdo do relatório e demais elementos que integram a instrução processual.

A Assessoria Técnica, ante os documentos apresentados, acolheu os argumentos ofertados em relação às despesas não consideradas, ressaltando que do total da despesa com a Fundação Beneficente de Pedreira, R\$

4.009.985,31, deve ser deduzida a receita de serviços de R\$ 1.466.679,33, gerando uma inclusão de R\$ 2.543.305,98.

Com a inclusão da despesa, o órgão técnico apurou um investimento na saúde de R\$8.811.897,02, equivalente a 19,51% da receita de impostos.

Após, a Chefia da Assessoria Técnica submeteu o processo à apreciação da Secretaria-Diretoria Geral.

SDG consignou que o Executivo atendeu plenamente aos ditames constitucionais e legais relativos aos aspectos de fundamental relevância das contas, entendendo que as demais questões suscitadas nos autos, a par das justificativas e do menor potencial ofensivo ao regramento da matéria, não maculam a totalidade dos atos examinados.

Propugnou pelo parecer favorável à aprovação das contas em apreço.

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 26,15% da receita oriunda de impostos.
2. A título de valorização do Magistério, a Prefeitura aplicou 62,79% da Receita do FUNDEB.
3. A aplicação dos recursos do FUNDEB atingiu 100,00% dos valores recebidos.
4. Em favor do desenvolvimento dos Programas e Ações de Saúde, a Administração aplicou 19,51% do Produto da Arrecadação de Impostos Diretos e Transferências Constitucionais.
5. A despesa com Pessoal e Reflexos, da ordem de 48,51% da Receita Corrente Líquida, manteve-se dentro dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.
6. O resultado da execução orçamentária evidenciou superávit de R\$2.754.710,22, equivalente a 3,94% da Receita Arrecadada.
7. O resultado financeiro do exercício evidenciou superávit de R\$2.427.231,06, enquanto que no

- exercício anterior houve retificação e o resultado restou deficitário em R\$327.479,16.
8. O resultado econômico foi positivo.
 9. O resultado patrimonial foi positivo.
 10. A Dívida Consolidada Líquida, ao término do exercício de 2.009, foi de R\$4.944.363,35, equivalente a 7,6% da receita corrente líquida. Houve declínio de 36% em relação ao exercício anterior.
 11. Não foram constatados pagamentos a maior aos Agentes Políticos — Prefeito e Vice-Prefeito.

É o relatório.

Ala.

PRIMEIRA CÂMARA
ITEM: 73

SESSÃO: 16/08/11
TC-000498/026/09

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

No exame das contas, o laudo de auditoria demonstrou que a Administração direcionou os recursos obtidos através da sua arrecadação na seguinte conformidade:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	26,15%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	62,79%	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)	19,51%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	48,51%	Máximo = 54%

Observa-se que todos índices obtidos pela Administração atenderam aos dispositivos legais e constitucionais em foco.

Relativamente ao investimento no setor de saúde, consoante cálculo da Assessoria Técnica, a aplicação equivaleu a 19,51% das receitas de impostos e transferências, atendendo o Município ao artigo 77, III, do ADCT da Constituição Federal.

Com relação às finanças, observa-se que a Administração obteve superávit da execução orçamentária com repercussão positiva nos sistemas financeiro, econômico e patrimonial. O saldo da dívida consolidada líquida foi reduzido em 36%, em relação ao exercício anterior.

Sobre os apontamentos no tópico "outras despesas", a defesa logrou demonstrar que não houve duplicidade de recibos, nem adulteração de documento

fiscal, entretanto, remanesceu ausência de justificativas detalhadas em alguns processos de adiantamento, falha que deverá ser objeto de atenção da origem, no sentido de evitar a sua reedição, o que, desde já, fica recomendado.

Ainda sobre esse tópico, deve ser desconsiderado o apontamento da fiscalização, ao registrar que a concessão de numerário sob o regime de adiantamento a Secretários Municipais estaria contrariando o artigo 68, da Lei Federal nº 4.320/64.

Tal procedimento revela-se um anacronismo burocrático, cuja manutenção consiste em um obstáculo ao pleno exercício da função incumbida ao agente político.

Estando as despesas devidamente discriminadas no documento fiscal, ou na prestação de contas, demonstrando a transparência em qualquer tipo de gasto realizado com o recurso público, afasta-se qualquer censura ao agente.

É assim que vem decidindo esta Corte. Confirmam-se, a propósito, os seguintes processos: TC-1619/026/06, contas anuais de 2006, da Câmara Municipal de Iguape, em sessão de 27/04/2011 do E. Tribunal Pleno; TC-1724/026/08, contas anuais de 2008, da Prefeitura Municipal de Vinhedo, em sessão de 27/04/2010, da C. Primeira Câmara; e TC-1786/026/08, contas anuais de 2008, da Prefeitura Municipal de Herculândia, em sessão de 05/07/2010, da C. Primeira Câmara.

No capítulo licitações, a auditoria, em sua amostragem, efetuou uma série de apontamentos nos processos, dos quais, alguns se traduziram em falhas, mas que, na peculiaridade dos autos, podem ser relevadas, já que não se constatou efetivo prejuízo ao erário, entretanto, a municipalidade deve, doravante, observar com maior rigor as Leis Federais 8.666/93 e 10.520/02.

Nesse capítulo, a equipe de fiscalização se manifestou pela irregularidade da Tomada de Preços nº 01/09, devido à fixação do percentual de BDI (benefícios e despesas indiretas) no respectivo edital de licitação. A matéria deverá ser tratada em autos próprios.

Deve ser objeto de recomendação à origem, para que conste expressamente nas atas dos processos de licitação, da modalidade Pregão, o resultado da análise dos documentos de habilitação, antes do ato de adjudicação, conforme disposto na norma municipal, e nos termos do que prevê a Lei Federal nº 10.520/02.

Deverá, ainda, ser objeto de atenção a forma de segregação dos produtos licitados por lotes, os quais deverão conter produtos da mesma espécie, com a finalidade de obter a maior quantidade de proponentes.

Já o processo de inexigibilidade de licitação, objetivando a contratação de serviços técnicos para apoiar a formação da equipe técnica da Secretaria Municipal de Educação e Cultura, a fim de implementar e aperfeiçoar a política de formação continuada para professores, creio que, atualmente, não é um tema exclusivo existindo uma gama de empresas especializadas.

Em que pesem as justificativas oferecidas no petitório, deve a origem, nas próximas contratações dessa espécie, realizar o devido certame licitatório, mas, por outro lado, creio que na peculiar situação dos autos, a falha pode ser relevada, primeiro porque o valor envolvido na indigitada contratação, que foi de R\$ 23.000,00, não foi alvo de crítica pelo órgão de instrução da Casa, em relação aos preços praticados no mercado.

Segundo porque, no tocante à análise de desempenho do sistema de ensino público do Município, verifica-se que a Administração obteve êxito na melhoria da qualidade do ensino ofertado.

Em 2009, a nota dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental superou significativamente a nota de 2007; esteve acima das notas dos alunos do sistema estadual de ensino; bem como ultrapassou a meta do IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.

Nota-se, ainda, que as notas dos alunos da rede municipal ultrapassaram as da rede privada de ensino, demonstrando eficácia nas suas políticas no setor educacional.

Mas é imprescindível, contudo, que a Administração Pública continue intensificando os seus esforços visando a uma maior eficácia de suas políticas de educação.

No tópico pessoal, a equipe de auditoria apontou que os cargos em comissão de Assessor de Gabinete, Assessor de Imprensa e Chefe de Gabinete de Secretaria não se enquadram nos moldes do artigo 37, inciso V, da Constituição Federal, significando dizer que apresentam características de cargos de natureza efetiva.

Sobre a questão, afirma a autoridade que todos os cargos envolvidos possuem atribuições requeridas pelo citado dispositivo constitucional.

Entendo que podem ser acolhidas as explicações ofertadas pela defesa, já que não foi demonstrado de forma cabal, no laudo de fiscalização, o descumprimento do referido dispositivo constitucional, não havendo, portanto, elementos nos autos para tal afirmação.

De qualquer forma, faz-se necessário recomendar à origem, com relação aos cargos em comissão, que mantenha no quadro de pessoal apenas aqueles que reúnam as características de chefia, assessoramente e direção conforme apregoadado no artigo 37, V, da Carta da República, e que aproveite a oportunidade para definir, também, as atribuições de todos os cargos que compõem a estrutura organizacional da municipalidade, inclusive dos cargos efetivos, se assim, ainda, não tenha procedido.

Ainda no capítulo "pessoal", o laudo de fiscalização apontou a ocorrência de pagamentos de gratificações de nível superior, nível técnico e secundário a ocupantes de cargos que exigem esses níveis de escolaridade, o que descaracterizaria referidas gratificações. Anotou ainda que o fato das gratificações serem concedidas a critério do Chefe do Executivo pode gerar desigualdade entre ocupantes do mesmo cargo, em contraposição ao princípio da impessoalidade.

Tal incongruência foi encontrada também para o pagamento de gratificação de produção e para a gratificação de desempenho.

Informou a autoridade responsável que a questão das gratificações de nível superior, nível técnico e secundário vem sendo alvo de ações judicial em trâmite na da Comarca de Pedreira. Anunciou que a Administração, por medida de cautela, suspendeu todas as gratificações a esse título.

Por determinação da Exma. Juíza de Direito Dr^a Patrícia Soares de Albuquerque foi encaminhada r. Sentença proferida nos autos do processo 435.01.2009.000628-9, que tramitou na 1^a Vara Judicial da Comarca de Pedreira, que ao julgar improcedente demanda de servidor municipal, incidentalmente declarou a inconstitucionalidade de dispositivo da Lei Municipal nº 1.745/1994, que autorizava a concessão de referida gratificação - **Expediente TC 40.776/026/09**. Decisão de idêntico teor foi proferida pela Exma. Juíza de Direito Dra. Juliana França Basseto Diniz Junqueira, nos autos do processo nº 435.01.2009.000629-1, que tramitou perante a 2^a Vara Judicial da Comarca de Pedreira - **Expediente TC - 18.118/026/10**.

A fls. 16 do expediente TC - 40.776/026/09 há determinação expressa para que a questão subsidiasse o exame das Contas ora analisadas; mesma determinação existe a fls. 19 do expediente TC - 18.118/026/10. Contudo, deixou a fiscalização de trazer as necessárias informações a respeito, limitando-se a reproduzir o teor do que fora decidido pelo Poder Judiciário, sem, porém, fazer o devido levantamento acerca da existência dos servidores que se beneficiaram com as gratificações, além de informar das providências adotadas pela Municipalidade.

Devem, pois, os mencionados expedientes ser desmembrados das Contas, retornando à UR-3, para obtenção de tais informações.

Quanto às gratificações por desempenho e de produção, embora a primeira seja concedida após o devido procedimento administrativo, ouvido sempre o superior imediato, e a segunda servir de estímulo aos servidores, fato é que não existem parâmetros para a diferenciação dos percentuais no processo de concessão, não se revelando adequada, portanto.

Providências devem ser implementadas pelo Município para regularização da questão.

Relativamente aos demais apontamentos, uns foram afastados pela defesa e outros, de fato, se constituíram 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 contexto.

Outro aspecto a ser destacado refere-se à atuação qualitativa da Administração em outra área de vital importância dos Municípios Brasileiros, que é a saúde.

Os indicadores da saúde, encontrados no "site" da Fundação SEADE, mostram que a situação exige maior atenção.

A Administração demonstrou pouca eficiência nas políticas de saúde, já que as taxas de mortalidade da população jovem e da população idosa, obtidas pela municipalidade, estiveram acima dos valores observados na própria região de governo, onde se insere o Município, e no Estado de São Paulo.

Cumpre 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, coloco-me de acordo com o pronunciamento emitido pela Secretaria-Diretoria Geral e VOTO no sentido da emissão de Parecer FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2.009, da PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDREIRA, 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 medidas:

- que observe com rigor as Leis Federais 8.666/93 e 10.520/02;

- que mantenha na estrutura administrativa da Prefeitura apenas os cargos em comissão que reúnam as características de chefia, assessoramento e direção conforme apregoados no artigo 37, V, da Carta da República;

- que constem em todas as prestações de contas de adiantamento as justificativas detalhadas da utilização do numerário colocado à disposição do responsável.

- providências devem ser implementadas para regularização da questão referente às gratificações de desempenho e de produção, consoante exposto no corpo do voto.

Deverá, também, constar do ofício recomendação para que a origem envide maiores esforços para reduzir as taxas de mortalidade suscitadas.

Em autos próprios deverão ser examinados a Tomada de Preços nº 1/09 e respectivo contrato.

Os expedientes TC - 40.776/026/09 TC - 18.118/026/10 devem ser desmembrados, retornando à UR-3 para cumprir determinação constante no corpo do voto.

Determino o encaminhamento de ofício ao Doutor Fernando Grella Vieira, Procurador-Geral de Justiça, em face do Expediente TC-38144/026/09 e do Expediente TC-6058/026/10, que acompanha o Expediente TC 36853/026/09, juntando-se cópia do relatório e voto.

EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
CONSELHEIRO

Ala.