

CONSELHEIRO EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
PRIMEIRA CÂMARA **SESSÃO: 30/08/11**

CONTAS ANUAIS

48 TC-000065/026/09

Prefeitura Municipal: Guaimbê.

Exercício: 2009.

Prefeito(s): Valdir Achilles.

Advogado(s): Ronan Figueira Daun.

Acompanha(m): TC-000065/126/09 e Expediente(s): TC-000374/004/10.

Fiscalizada por: UR-4 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-4 - DSF-II.

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

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

1. **PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA** - Ausência de previsão no PPA dos projetos das obras a serem realizadas no período; Não apresentado o Anexo de Riscos Fiscais; Ausência de previsão quanto aos critérios para limitação de empenho e movimentação financeira - LDO; Inexistência de fixação de condições para concessão de auxílios/subvenções/contribuições; Previsão de autorização para abertura de créditos suplementares até o limite de 30% da despesa fixada;
2. **FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS** - Divergências entre os valores das transferências constitucionais informados pelo Governo e aqueles registrados na Origem, evidenciando inconsistência dos registros contábeis;
3. **RENÚNCIA DE RECEITAS** - Cobrança ineficaz das tarifas de água e esgoto; utilização de tarifa fixa, sem hidrômetro, em desatendimento aos princípios da isonomia, economicidade e eficiência; Inexistência de retenção do Imposto sobre Serviços - ISS incidente sobre as despesas com registros públicos, cartorários e notariais; Falta de compensação de créditos tributários, caracterizando renúncia de receitas;

4. **DÍVIDA ATIVA** - Divergências apuradas nos valores inscritos e cancelados entre os registros do setor competente e a escrituração contábil; Inexistência de atualização da dívida ativa no Balanço Patrimonial;
5. **ENSINO** - Não aplicação do percentual constitucional de no mínimo 25% na manutenção e desenvolvimento do ensino (aplicação de 24,11%); Glosas efetuadas: alimentação infantil; combustível, lubrificantes e manutenção de veículos utilizados no transporte de alunos do ensino médio e superior; salário dos motoristas que atuam no transporte, considerados proporcionalmente ao número de alunos; subvenção à APAE, em razão da aplicação dos recursos não estar relacionada com a parte educacional propriamente dita e serviços de publicidade e propaganda não vinculados ao ensino; FUNDEB - Inexistência de abertura de crédito adicional para os gastos com a parcela diferida do Fundeb e não movimentação desses recursos em conta específica; Divergência entre os recursos recebidos e empenhados, sem constar saldo em conta bancária vinculada; Não elaboração do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, no prazo previsto pela Lei Federal n. 11.738/08; Adoção de metodologia de ensino por tipo de licitação diverso da orientação traçada pelo Tribunal de Contas;
6. **SAÚDE** - Despesas da saúde ordenadas pelo Prefeito Municipal, sem a participação do Secretário de Saúde; Divergência no saldo a ser aplicado em 2010 apurado pela auditoria e o apresentado no Boletim de Caixa;
7. **DESPESAS COM PRECATÓRIOS** - Não contabilização no Balanço Patrimonial do valor dos saldos de precatórios atualizado;
8. **OUTRAS DESPESAS** - DESPESAS IMPRÓPRIAS: pagamentos a diversos profissionais ou empresas, nas áreas jurídico-administrativas (R\$63.200,00) e de engenharia (R\$9.000,00), cujos serviços fornecidos poderiam ser esclarecidos ou prestados pelos servidores já pertencentes ao quadro de pessoal do município ou contratados de forma terceirizada para a execução dos mesmos; Pelos relatórios emitidos pelos profissionais da área jurídica, nota-se que a assessoria esteve relacionada, dentre outras, a orientações quanto à formalização de licitações em geral, especificamente, no que toca à escolha do método de ensino e às contratações "por emergência", orientações essas, estão relacionadas às falhas apontadas nos itens de

licitação, ensino e pessoal - processo específico - TC-000787/004/10; DESPESAS COM SERVIÇOS DIVERSOS: Ausência de justificativas para a escolha dos profissionais contratados para serviços gerais; Ausência de pesquisa prévia de preços formalizada; Algumas contratações foram realizadas com valores muito próximos ao limite definido em lei para dispensa de procedimentos licitatórios; Com relação à terceirização de mão-de-obra (combate ao mosquito *aedes aegypti*), ressalta-se a contrariedade à Lei Federal n. 11.350/06, que prevê a obrigatoriedade de realização de processo seletivo público para a contratação dos agentes de combate às endemias, vinculados diretamente aos gestores locais - no tocante a esses profissionais, notou-se a emissão de um único recibo, no valor total do pagamento, em nome de um único prestador de serviços e extensivo a outros (André Montoro da Silva e Outros), quando, na realidade, os serviços, desempenhados por diversas pessoas, deveriam ter sido comprovados por meio de Recibo de Pagamento Autônomo - RPA individuais; ADIANTAMENTOS: Irregularidades na documentação apresentada na prestação de contas dos recursos recebidos; Ausência de relatórios circunstanciados, indicando a finalidade pública dos gastos processados; Concessão de adiantamentos em nome do Prefeito Municipal, em contrariedade à Deliberação TC-A-42.975/026/08, deste Tribunal; Não cumprimento dos prazos para a entrega das prestações de contas dos recursos concedidos; Cobrança de valores de adiantamentos não entregues no prazo sem a correção prevista na Lei Municipal;

9. **RESULTADOS** - Inconsistência na contabilização dos valores no momento da incorporação de dados nas fichas de receita, gerando divergência no resultado financeiro; Inconsistência no Passivo Permanente do Balanço Patrimonial, em face da incorreção no registro dos precatórios;
10. **ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS** - Autorização para a realização de transposição e transferência de verbas, sem edição de lei específica, matéria esta inserida indevidamente na LOA; Falta de planejamento adequado com alteração em seu orçamento inicial da ordem 35,13%;
11. **REPASSES AO TERCEIRO SETOR** - Repasse de verbas à Maternidade de Guaimbê - Hospital Geral para

implementação dos Programas Saúde da Família, Agentes Comunitários e Saúde Bucal (terceirização de mão-de-obra), porém, utilizando-se de toda a estrutura das Unidades de Saúde do Município; Burla ao disposto na Lei Federal n. 11.350/06, haja vista que os agentes comunitários de saúde devem ser contratados de forma direta pela Prefeitura; Objetivo social da Entidade não se compatibiliza com característica dos programas PSF e PACS (preventivo) - Os respectivos exames amostrais serão tratados em autos específicos - TC-731/004/10;

12. **LICITAÇÕES** - FALHAS NA INSTRUÇÃO: No **Convite nº 11/2009**, visando à **aquisição de apostilas** para a Educação Infantil e Ensino Fundamental da rede municipal (vencedora Gráfica e Editora Santa Cecília Ltda.-ME), o objeto descrito no edital da licitação realizada mostrou-se impreciso, não definindo o conteúdo programático do material apostilado, a fim de nortear a avaliação técnica das propostas, bem como se condizente com as necessidades do ensino da rede pública local - foram convidadas três empresas do ramo, resultando em duas propostas válidas, número inferior ao mínimo legal (três propostas aptas), previsto no § 3º, do artigo 22, da Lei de licitações - o tipo de licitação adotado pela Municipalidade, de menor preço também não se coaduna com o posicionamento deste E. Tribunal de Contas exarado na Deliberação TC-A-21.176/026/06, recomendando a contratação de sistemas de ensino por processo licitatório do tipo técnica e preço - No tocante à execução contratual, as notas fiscais apresentadas totalizaram o número de apostilas, não identificando quantas foram adquiridas por série, quais os tipos (aluno e professor), a fim de se certificar se foram suficientes para suprir as necessidades de cada aluno, haja vista a aparente divergência entre os números apresentados pelo setor e o constante das notas fiscais; Ausência de formalização de procedimento licitatório para a realização das obras de ampliação do prédio da Prefeitura Municipal, executada por etapas, sendo a primeira iniciada em dezembro de 2009, a segunda, em janeiro de 2010 e a terceira, em fevereiro, ou seja, sem intervalo de tempo entre uma etapa e outra, demonstrando, assim, a continuidade na execução do objeto licitado . No entanto, se aberta licitação com ampla divulgação, haveria a possibilidade de maior

competitividade entre prováveis interessados, aumentando as chances de um melhor aproveitamento dos recursos públicos; Até a data da auditoria, foi despendido, entre material e mão-de-obra, o montante de R\$ 9.479,00, na 1ª etapa, R\$ 10.655,22, na 2ª e R\$ 7.239,97, na 3ª, totalizando o valor de R\$ 27.374,19, sujeito à formalização de procedimento na modalidade de Convite: contrariados os §§ 1º e 2º, do artigo 23, da Lei de Licitações - dentre os fornecedores de materiais de construção para a realização das obras em destaque encontra-se empresa de propriedade do irmão do Senhor Prefeito Municipal, fato que reforça a necessidade de formalização de procedimento licitatório; INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO: Com relação ao processo de inexigibilidade formalizado para contratação de shows artísticos com fornecimento e montagem de estrutura para a realização do 1º Arraiá Junino de Guaimbê (**convênio com o Ministério do Turismo**), com a empresa Usina de Promoções de Eventos Ltda., encontram-se justificada a inexigibilidade quanto à exclusividade na contratação dos artistas - porém, os demais itens, divulgação e mídia (R\$ 11.300,00), iluminação (R\$ 7.000,00), montagem de som (R\$ 8.000,00), palco (R\$ 8.000,00), gerador de energia (R\$ 7.000,00), contratados diretamente com a empresa Usina de Promoções de Eventos Ltda., no mesmo processo de inexigibilidade, não se enquadram nas hipóteses previstas no artigo 25 da Lei Federal n. 8.666/93, e, em que pese a pesquisa de preços efetuada, deveriam ter sido licitados, nos termos da lei de regência, com vistas à escolha da proposta mais vantajosa para a Administração; Nas **dispensas de licitação** voltadas à locação de imóveis, notou-se a ausência de valor no laudo de avaliação elaborado pelo engenheiro da Prefeitura, não cumprindo um dos requisitos de instrução do processo, normatizado pelo artigo 26 da Lei de Licitações;

13. **CONTRATOS** - nos contratos abaixo as aquisições ultrapassaram tanto o prazo de execução, quanto o valor contratado, sem que houvesse a formalização de aditamentos, tendo em vista que outros contratos com licitantes diversos e abrangendo todo o exercício, foram realizados em 20/3/2009 (um mês após), para o combustível e 29/4/2009 (dois meses após), para as cestas básicas:

Contrato n.º:	s/nº	
Data:	8/1/2009	
Contratada:	Mira & Mira Auto Posto Ltda.	
Valor:	R\$	54.272,00
Objeto:	Aquisição de combustível	
Execução/Prazo:	30 (trinta dias)	
Valor total do exercício	R\$	143.309,50

Contrato n.º:	s/nº	
Data:	16/1/2009	
Contratada:	Ramos & Araújo Supermercado Ltda.-ME	
Valor:	R\$	20.500,00
Objeto:	Fornecimento de cestas básicas	
Execução/Prazo:	Até 28 de fevereiro de 2009	
Valor total do exercício.:	R\$	137.583,54

14. **PESSOAL** - O Município possui 381 cargos efetivos (211 providos) e 27 cargos em comissão (25 providos), entretanto os cargos criados anteriormente ao exercício de 2009, não possuíam atribuições definidas por lei - em 2009, as leis que criaram os 24 cargos de provimento efetivo dispunham de requisitos e atribuições em anexo, porém, as leis de criação dos 8 cargos em comissão previram que referidas atribuições e condições para o seu preenchimento seriam disciplinadas por meio de Decretos Municipais, os quais não foram editados; existência de cargos em comissão com denominações idênticas/semelhantes às de cargos de provimento efetivo, o que demonstra indícios de afronta ao disposto no artigo 37, inciso V, da Constituição Federal: Supervisor de ensino/ Supervisor de ensino; Fiscal Geral em comissão/ Fiscal Geral; e Coordenador de Obras/ Coordenador de Serviços Gerais; SERVIDORES EM DESVIO DE FUNÇÃO: Existência de servidores efetivos designados temporariamente para outros cargos efetivos; PAGAMENTO DE HORAS EXTRAORDINÁRIAS - Inexistência de justificativas formais para a execução dos serviços extraordinários - Pagamento de horas fixas por mês, revelando indícios de complementação salarial;

15. **ENCARGOS SOCIAIS** - Ausência de retenção e recolhimento ao INSS, ambas as cotas, incidentes sobre os subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito, referente ao primeiro semestre de 2009 -
16. **TESOURARIA / ALMOXARIFADO / BENS PATRIMONIAIS** - Não emissão de cópias de cheques, maculando a transparência na gestão financeira do Órgão; Ausência de assinatura na maioria das notas de empenho, dificultando a averiguação do correto pagamento pelo Órgão Público; Inconsistência nos registros ante à ausência de lançamentos; Ausência de registros/controles individualizados dos gastos com manutenção da frota municipal; Desapropriação de bem imóvel avaliado por profissionais inabilitados para tal mister;
17. **RESULTADOS FISCAIS** - Recursos oriundos de alienações de ativos gastos com tarifas de manutenção de conta bancária;
18. **ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL** - Encaminhamento extemporâneo de documentos exigidos pelas Instruções deste E. Tribunal
19. **SISTEMA AUDESP** - Divergências apuradas entre alguns demonstrativos extraídos do sistema Audesp e as peças contábeis da Prefeitura Municipal;
20. **DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES** - **Expediente TC-374/004/10** - o senhor Bernardino Cabral de Oliveira, munícipe de Guaimbê, encaminha informações sobre possíveis irregularidades ocorridas na Prefeitura de Guaimbê nos exercícios de 2007 a 2009 - os pontos considerados procedentes pela fiscalização foram tratados em itens próprios do relatório: **a)** aquisição e instalação de parque infantil em escola maternal e creche do município (convite nº 04/09); e **b)** ausência de certame licitatório quando da realização das obras de ampliação e reforma do prédio da Prefeitura- **Expediente TC-000539/004/10** - comunicação de eventuais irregularidades ocorrida na Prefeitura de Guaimbê - considerando que a peça não veio acompanhada de documentos que comprovassem a cidadania do interessado, contrariando dispositivo do Regimento Interno da Corte, a e. Presidência determinou o arquivamento do Expediente;

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	
	2007	2009	2007	2009	2007	2009	2007	2009
Redes:								
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	-	-	-	-	3,8	3,8	3,6	3,7
Município	4,5	5,0	4,0	4,4	-	-	-	-

Fonte: Portal IDEB em 08/08/011

- NA SAÚDE

Estatísticas Vitais e Saúde	Ano	Município	Reg. Gov.	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	2009	-	10,57	12,48
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2009	12,66	15,17	14,46
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2009	226,76	110,57	127,25
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2009	4.279,60	3.722,84	3.709,39
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	2009	8,86	8,60	7,22

Fonte: Seade em 08/08/2011

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

ENSINO - alegou que não há motivo técnico e sim subjetivo para exclusão do ensino das despesas de R\$ 82.506,48 (combustíveis, lubrificantes e manutenção de veículos) e R\$ 24.222,15 (motoristas), pois tais despesas tiveram o seu empenhamento voltado diretamente à aplicação no ensino.

Afirmou que a documentação verificada na contabilidade são despesas apropriadas com manutenção do ensino.

Aduziu que realmente efetuou o transporte de alunos do ensino médio conjuntamente com alunos da rede municipal de ensino, em atenção ao convênio de transporte escolar firmado com o Governo do Estado.

Se fossem realizadas viagens distintas com alunos do ensino médio e fundamental aumentariam os gastos com combustíveis, manutenção e funcionários. Se transportassem somente os alunos do ensino fundamental, deixaria os alunos do ensino médio de lado?

As ações visaram além do cumprimento do artigo 212 da Constituição Federal, propiciar acesso aos alunos do ensino médio, especialmente aos residentes na zona rural, que trabalham o dia inteiro na roça.

Já as despesas de R\$12.960,00 relativas aos repasses à APAE, foram equivocadamente glosadas pela equipe de fiscalização.

Os gastos com educação dos alunos especiais são gastos elegíveis no setor educacional, de acordo com o artigo 58 e seguintes da Lei Federal 9.394/96.

Solicita a inclusão de gastos proporcionais com o PASEP dos servidores vinculados ao setor educacional (R\$27.634,92) para o fim de atendimento ao artigo 212 da CF.

Requer também a inclusão de gastos proporcionais com psicólogos e fonoaudiólogos (R\$ 8.260,74, equivalente a 30%) que além de prestarem serviços na área de saúde, também atenderam aos alunos da rede municipal que necessitaram de acompanhamento especializado.

OUTRAS DESPESAS: despesas impróprias - A contratação do Dr. Francisco Chagas ocorreu com base no artigo 13, II c/c artigo 24, II da Lei 8.666/93, por prestação de serviços especializados na emissão de pareceres.

A empresa Fênix - Assessoria e Consultoria - prestava serviços desde 2007, destacando que primeiramente o valor contratado estava abaixo do previsto no artigo 24, II da Lei 8.666/93 e os serviços guardaram afinidade com o artigo 13, II do mesmo diploma.

No tocante ao pagamento da empresa Ronan Figueira Daun, informou que derivaram de regular procedimento licitatório e que tal processo não foi alvo de críticas. Os relatórios de prestação de serviços da empresa foram devidamente emitidos, comprovando a correta liquidação.

Ademais, o objeto licitado se baseou nas premissas dos incisos II e III do artigo 13 da Lei 8.666/93, visando atender às demandas da administração na amplitude da gestão financeira. A contratação foi efetuada para subsidiar as decisões da Administração, fornecendo subsídios técnicos acerca de relevantes assuntos na tomada de decisões no âmbito administrativo.

Informa também que o Senhor Ronan F. Daun não mais manteve relações com a empresa Fênix, desde o 2º trimestre de 2009.

As despesas com elaboração de projetos básicos de engenharia, considerando-os de forma individualizada, não extrapolaram o limite para abertura de certame licitatório.

LICITAÇÕES - aquisição de apostilas - estão de acordo com o conteúdo programático da rede municipal de ensino - a cidade teve avanços no setor educacional superiores às médias do Estado.

Ademais, foram convidadas 3 empresas para participarem do certame, atendendo o artigo 22, da Lei de Licitações e Contratos.

Ampliação da Prefeitura - aduz que efetuou pesquisa de preços para a reforma e ampliação do paço municipal, sendo que as despesas restringiram-se às módicas quantias de R\$ 4.183,00 com mão de obra e R\$ 5.296,00 com materiais.

Contratos - quanto ao contrato emergencial com a firma Mira & Mira Auto Posto, para fornecimento de combustível, aduz que o termo aditivo de prorrogação de prazo foi realizado e encartou na peça defensiva. Explicou que referido aditamento de prazo tornou-se necessário em razão do Pregão nº 02/09 que teve o seu curso alterado

devido a recursos administrativos impetrados pelos licitantes.

Quanto ao fornecimento de cestas básicas, alegou que firmou contrato emergencial firmado com a empresa Ramos & Araújo enquanto era elaborado o procedimento licitatório na modalidade Pregão.

Alegou ainda que os demais valores pagos decorreram de outros processos licitatórios em que referido fornecedor se sagrou vencedor, como nos Pregões 03 e 07 de 2009 para aquisição de gêneros alimentícios.

PESSOAL - quanto aos cargos desprovidos de atribuições, não se trata de reincidência, pois as contas de 2008 tiveram o seu parecer publicado em 09/03/2010. A partir do conhecimento do relatório de fiscalização, já está tomando as medidas para corrigir a impropriedade.

"Cargos em comissão" e "servidores em desvio de função" - não se trata de reincidência, dada a publicação do parecer de 2008. A partir do conhecimento do relatório, já determinou aos setores competentes a implementação de medidas para correção.

As horas extras pagas a servidores decorrem de controle efetuado pelos chefes de cada setor visando atender a legislação em vigor e a continuidade dos serviços públicos essenciais e inadiáveis.

Encargos sociais - houve a suspensão da norma legal que exigia o recolhimento dos encargos sociais dos cargos eletivos, ou seja, do artigo 12, I, "h", da Lei 8.212/91 pela Resolução do Senado nº 26/05.

Sobre o tema citou decisão deste Tribunal (TC-283/026/08 - Câmara Municipal de Lucianópolis):

"... via de regra, os vereadores não se afastam de suas atividades profissionais e já recolhem, por conta delas, suas contribuições,..."

A Secretaria-Diretoria Geral solicitou a intervenção da Assessoria Técnica, em face dos gastos do ensino.

A Assessoria Técnica reiterou as glosas das despesas com combustíveis, lubrificante e manutenção de veículos no transporte de alunos do ensino médio e superior, além dos gastos com salários dos motoristas que transportaram esses alunos (proporcionais ao número de alunos do ensino médio e superior), no montante de R\$ 106.728,63 (R\$82.506,48 + R\$24.222,15).

Entendeu o órgão técnico que o valor da subvenção à APAE de R\$12.960,00 poderá ser incluído nos cálculos do ensino.

Da mesma forma, não vislumbrou óbice em acolher as despesas do PASEP proporcionais ao número de servidores da educação básica, da ordem de R\$ 27.634,92.

Sobre as despesas com psicólogo e fonoaudiólogo de R\$ 8.260,74, entendeu que tais dispêndios foram suportados pela Secretaria da Saúde o que impede a sua inclusão nos gastos com a educação.

Asseverou o órgão técnico que, mesmo considerando as despesas com APAE e PASEP, o índice apresentado permanece aquém do artigo 212 da CF, ou seja, de 24,67% da receita de impostos.

A Secretaria-Diretoria Geral filiou-se à manifestação da Assessoria Técnica que demonstrou o descumprimento do artigo 212 da Constituição Federal.

No mérito, a Secretaria-Diretoria Geral opinou pela emissão de parecer desfavorável.

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, após ajuste, 26,15% da receita oriunda de impostos.
2. A título de valorização do Magistério, a Prefeitura aplicou 62,19% da Receita do FUNDEB.
3. A aplicação dos recursos do FUNDEB atingiu 97,30% dos valores recebidos.

4. Em favor do desenvolvimento dos Programas e Ações de Saúde, a Administração aplicou, após ajuste, 20,86% do Produto da Arrecadação de Impostos Diretos e Transferências Constitucionais.
5. A despesa com Pessoal e Reflexos, da ordem de 37,77% 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\$766.932,14, equivalente a 7,36% da Receita Arrecadada, expurgados os valores do fundo de previdência própria.
7. O resultado financeiro do exercício evidenciou superávit de R\$852.089,19. Não há informação, no laudo de fiscalização, do resultado financeiro do exercício anterior, com expurgo do fundo de previdência.
8. O resultado econômico foi negativo por conta da provisão matemática previdenciária.
9. O resultado Patrimonial foi positivo.
10. Não houve Dívida Consolidada Líquida, ao término do exercício de 2.009, mesmo excluídas as disponibilidades financeiras do fundo previdenciário.
11. Não foram constatados pagamentos a maior aos Agentes Políticos — Prefeito e Vice-Prefeito.

É o relatório.

Ala.

PRIMEIRA CÂMARA
ITEM: 48

SESSÃO: 30/08/11
TC-000065/026/09

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

Na análise das contas em apreço, a Administração direcionou os recursos obtidos, de maneira que os principais investimentos ficaram assim distribuídos:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	26,15%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	62,19%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	97,30%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	20,86%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	37,77%	Máximo = 54%

Quanto ao investimento no ensino, o laudo de fiscalização apurou uma aplicação de 24,11% das receitas de impostos, em face da impugnação de uma série de despesas, entre elas as de recursos adicionais; de combustíveis e lubrificantes dos veículos da educação; de salários de motoristas da educação; e subvenção à APAE.

Contestou a autoridade responsável que as exclusões efetuadas pela equipe de auditoria, das despesas empenhadas à conta do ensino, foram subjetivas e sem motivação técnica. Reclama, portanto, a sua reintegração, bem como a inclusão de despesas antes não consideradas no cálculo.

Assiste parcial razão à defesa quanto às despesas do ensino, que foram excluídas pela fiscalização, especialmente, às relacionadas com combustíveis e lubrificantes utilizados na frota de veículos da educação, bem como aquelas com os salários dos motoristas que

realizaram o transporte de alunos, já que, de fato, foram voltadas ao ensino básico da rede municipal.

Ao analisar os pleitos e confrontando-os com a documentação apresentada, conclui-se que o Município direcionou ao ensino básico o montante de R\$ 1.880.183,20, o que corresponde a 26,15% das receitas de impostos e transferências a esse título, dando atendimento, portanto, ao artigo 212, da Carta da República, conforme as despesas descritas abaixo:

Despesas da Educação Básica com recursos próprios	R\$ 973.465,06
(+) Valor de contribuição ao Fundeb (retenção)	R\$ 1.272.128,93
(-) Recursos adicionais empenhado na rubrica do ensino excluídos pela fiscalização in loco	R\$ 325.155,72
(-) ajustes da fiscalização	R\$ 187.578,62
(=) Aplicação no ensino calculado pela fiscalização	R\$ 1.732.859,65
(+) Subvenção à APAE	R\$ 12.960,00
(+) despesas com recolhimento do PASEP, proporcional aos servidores da educação	R\$ 27.634,92
(+) despesas com combustíveis lubrificantes e manutenção de veículos utilizados no transporte de alunos do ensino básico, antes excluídas pela equipe de fiscalização	R\$ 82.506,48
(+) despesas com os salários dos motoristas que atuam no transporte de alunos, antes excluídas pela equipe de fiscalização	R\$ 24.222,15
(=) Valor aplicado	R\$ 1.880.183,20
(/) receita de impostos e transferências	R\$ 7.187.657,99
Percentual no ensino	26,15%

As demais glosas, procedidas pela equipe de auditoria, devem ser mantidas, porque pertinentes.

Cabe, na peculiaridade, recomendar à origem que passe, doravante, a registrar as despesas efetivas de combustíveis, lubrificantes e manutenção de veículos, bem como as de salários de motoristas, correlatas aos alunos do ensino médio e superior, de maneira segregada do ensino básico.

De outro lado, a análise qualitativa no setor indica necessidade de melhorar a eficiência nas políticas públicas do Município.

Isso porque, embora a nota dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental tenha atingido a meta do IDEB, importante destacar que se situou aquém da nota dos alunos do sistema estadual de ensino, bem assim, do sistema privado do ensino.

Quanto ao Fundeb, consignou o laudo de fiscalização que o Município não havia demonstrado que empenhou, no primeiro trimestre de 2009, a parcela diferida desse fundo, concluindo, assim, pelo não atendimento ao que dispõe o artigo 21, §2º, da Lei Federal 11.494/07.

A não abertura de crédito adicional para suportar as despesas diferidas do Fundeb, cujos recursos deveriam, de fato, ser movimentados em conta bancária específica, é relevável, no caso dos autos, porém, deve a municipalidade evitar a reedição da falha.

Vejo ainda como atenuante o fato da aplicação no ensino global ter atingido o equivalente a 26,15%, cujo excedente corresponde ao montante de R\$ 83.268,70, ao passo que a parcela diferida em questão é de somente R\$ 39.873,05.

Assim, resta atendida a regra prevista no artigo 21, § 2º da Lei 11.494/07, já que a situação dos autos se amolda ao que foi decidido pelo E. Plenário, na sessão de 18/05/2011, em sede de reexame, nas contas do exercício de 2008, da Prefeitura Municipal de São Vicente, processo TC-1894/026/08, relatado pelo eminente Substituto de Conselheiro Marcos Renato Böttcher:

"...No que concerne à aplicação dos recursos do FUNDEB, que, na verdade, teve peso secundário na r. decisão combatida, penso que a anomalia identificada, de igual modo, deve ser eliminada da fundamentação.

É que, revendo os elementos do processo, conclui-se que é possível considerar atendida a regra do artigo 21, § 2º, da Lei 11.494/07.

Inferi-se das peças processuais que a aplicação no ensino global atingiu o equivalente a 25,86%, cujo excedente corresponde ao montante de R\$ 1.887.820,00, ao passo que a diferença do FUNDEB é de somente R\$ 229.534,73.

Assim sendo, no contexto ora delineado, não há razões para que se mantenha o juízo de reprovação no que tange a esse tópico, uma vez que o comando constitucional foi atendido com relativa

folga, de tal modo que, para se atingir a meta prevista no artigo 21, § 2º da Lei 11.494/07, bastaria apenas que a Municipalidade fizesse o cancelamento do empenho efetivado com os recursos próprios e promovesse o empenhamento correto, onerando a rubrica do FUNDEB.

Aliás, tal entendimento foi adotado em diversas decisões deste Tribunal, valendo destacar aquelas proferidas nos processos TC-001942/026/08 (PM Caçapava), TC-001853/026/08 (PM Piedade), TC-001583/026/08 (PM Cosmópolis), TC-002081/026/08 (PM São Sebastião da Gramma), TC-002044/026/08 (PM Pradópolis), TC-002061/026/07 (PM Fernandópolis) e TC-002165/026/08 (PM Trabiçu), assim como o TC-000446/026/09 (PM Ipuã) que relatei e a E. Primeira Câmara aprovou na Sessão de ontem.

Destarte, como exposto no voto originário, alguns valores glosados pela auditoria foram reintegrados ao cálculo da aplicação do FUNDEB, de sorte que ao se agregar também a parcela a maior da aplicação com recursos próprios, qual seja, R\$ 1.887.820,00, pode-se reconhecer um investimento equivalente a 96,81% dos recursos recebidos, dos quais 60,54% destinaram-se aos profissionais do Magistério, restando, portanto, satisfeitas as normas incidentes.

Nesta conformidade, VOTO pelo PROVIMENTO DO RECURSO, para o fim reformar a r. decisão combatida, emitindo-se novo Parecer, agora em sentido FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE SÃO VICENTE, relativas ao exercício de 2008, cessando, conseqüentemente, a expedição de Ofício ao Ministério Público, porém, mantendo as recomendações e demais determinações consignadas à margem do decidido na instância originária."

Relativamente às finanças, observa-se que a Administração obteve uma situação confortável.

O resultado da execução orçamentária revelou-se superavitário, repercutindo, conseqüentemente, nos sistemas financeiro, econômico e patrimonial.

Ainda sobre esse ponto, verifica-se que a Administração agiu com responsabilidade, porque ao final do exercício em exame não havia saldo de dívida consolidada líquida.

No tópico "renúncia de receitas" o laudo de fiscalização apontou a cobrança ineficaz das tarifas de água e esgoto, bem como a utilização de tarifa fixa, sem hidrômetro, em desatendimento aos princípios da isonomia, economicidade e eficiência.

Sobre o sistema de cobrança, demonstrou a defesa, por intermédio da comparação dos balancetes de receitas dos exercícios de 2008 e 2009, que houve sensível crescimento, 85% na receita de água e 59% na de esgoto, comprovando os esforços da Administração propalados na peça defensiva. Contudo, com relação à forma de cobrança, providência nenhuma anunciou.

No capítulo "outras despesas" a equipe de fiscalização detectou a terceirização de mão de obra, para combate ao mosquito *aedes aegypti*, com pagamento em um único recibo, relativo a vários profissionais, em detrimento do devido processo seletivo público.

Em relação a essas contratações de pessoal desprovidas de concurso público ou processo seletivo, nos cargos mencionados, parecem guardar características de relação de emprego e de pessoalidade, bem por isso o assunto deverá ser tratado em autos específicos, nos termos das Instruções nº 2, como contratação por tempo determinado.

Detectaram-se, também, pagamentos a profissionais e empresas, por prestação de serviços nas áreas jurídico-administrativas, que poderiam ser prestados por servidores do quadro de pessoal do Município. Nada obstante, notou-se que os serviços de assessoria não surtiram os efeitos desejados, já que houve a ocorrência de falhas nos itens de licitação, ensino e pessoal.

Entendo que essa falha e as demais anotadas nesse tópico podem ser relevadas, porque não ostentam gravidade suficiente para contaminar as contas ora em apreciação, mas devem ser encaminhadas ao campo das recomendações, para adoção de medidas saneadoras.

Por outro lado, devem ser afastadas as anotações de que os serviços jurídicos no Município poderiam ser feitos por servidores do quadro de pessoal, e, por isso, não haveria necessidade de contratar assessoria jurídica especializada.

Esta Corte vem decidindo pela regularidade de contratações dessa natureza, como é o caso, por exemplo, do trecho em sentença proferida pelo e. Conselheiro Robson

Marinho, de 03/10/2008, no processo TC-800122/396/05, verbis:

"Em que pese as manifestações da unidade jurídica de ATJ e de SDG, a contratação de serviços de contabilidade e serviços jurídicos, em municípios de porte pequeno, como é o caso de Sandovalina, não deve sofrer censura, pois tem demonstrado, com frequência, melhor atender ao postulado da economicidade

Outra anotação que deve ser desconsiderada refere-se à concessão de numerário sob o regime de adiantamento ao senhor Prefeito, procedimento que estaria em desacordo com o artigo 68 da Lei Federal nº 4.320/64.

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

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 Chefe do Executivo.

No tocante aos capítulos licitações e contratos, a defesa esclareceu a maioria dos apontamentos, contudo, remanescendo apenas as despesas realizadas com obras de ampliação e reforma do prédio da Prefeitura sem procedimento licitatório, que, aliás, foi objeto de denúncia no Expediente TC-374/004/10, no valor total de R\$27.374,19, cujas despesas, uma no valor de R\$ 4.183,00 com mão de obra e outra no valor de R\$ 5.296,00 com material de construção, foram realizadas no exercício de 2009.

Nada obstante as alegações da defesa, o referido gasto deveria ter sido submetido ao devido certame licitatório, independentemente das etapas de execução terem ocorrido ao final do exercício e início do outro.

Assim, entendo que o assunto deve ser tratado em autos autônomos.

Cabe ressaltar nesse tópico, ainda, que as despesas de divulgação, iluminação, montagem de som e palco, realizadas juntamente com a contratação de shows artísticos, por inexigibilidade de licitação, tiveram como

fonte os recursos provenientes do Ministério do Turismo, conforme documento de fls. 632 do anexo III, cuja prestação de contas é submetida àquele órgão federal.

No item "pessoal", o laudo de fiscalização indica a existência de cargos desprovidos de atribuições; além de 3 cargos de provimento em comissão com denominações semelhantes a de efetivos; bem como 7 servidores em desvio de funções; pagamentos de horas extraordinárias, sem justificativas formais; e ausência de recolhimento das contribuições do INSS do Prefeito e Vice Prefeito.

À exceção do pagamento de horas extraordinárias, dos servidores em desvio de funções e da ausência parcial do recolhimento das contribuições do INSS do senhor Prefeito, os demais apontamentos nesse tópico foram objeto de recomendações no Parecer das contas do exercício de 2008, TC-1600/026/08, cuja publicação ocorreu em 09/03/2010, não havendo tempo hábil, portanto, para a devida correção no exercício ora em exame.

Assim, por oportuno, fica recomendado à origem que adote providências para regularizar a situação dos servidores em desvio das funções; e que passe a justificar as horas extraordinárias, evitando inclusive que se tornem um tipo de complementação salarial.

Afora as impropriedades até aqui abordadas, as demais falhas, umas mereceram plausíveis esclarecimentos pela defesa, outras foram anunciadas providências e outras, ainda, não solvidas, mas pela sua natureza não interferiram no resultado das contas, devendo ser objeto de especial atenção da origem, para regularização, que são as seguintes: fiscalização das receitas; não contabilização no Balanço Patrimonial do valor dos saldos de precatórios atualizado; inconsistências contábeis; atendimento às Instruções e recomendações do Tribunal; e sistema Audesp.

Outro ponto importante na análise das contas a ser abordado refere-se à atuação qualitativa da Administração na saúde, área de vital importância dos Municípios Brasileiros, que merece correções.

Observando os indicadores da saúde, disponibilizados no "site" da Fundação SEADE, verifica-se que a situação merece maior atenção da Administração,

porque sua atuação não se mostrou eficaz em face das políticas de saúde adotadas.

É que as taxas de mortalidade da população jovem e da população idosa, bem como o índice de mães precoces obtidos pela municipalidade, todos esses são superiores aos 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.

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

No mérito, VOTO, pois, no sentido da emissão de Parecer FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2.009, da PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAIMBÊ, 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:

- passe a registrar as despesas de combustíveis, lubrificantes e manutenção de veículos, bem como as despesas com salários de motoristas, correlatas aos alunos do ensino médio e superior, de maneira segregada do ensino básico;

- providencie a abertura de crédito adicional para suportar as despesas diferidas do Fundeb, bem como a abertura de conta bancária para movimentação dos recursos desse fundo;

- adote providências para regularizar a situação dos servidores em desvio das funções;

- passe a justificar as horas extraordinárias, evitando inclusive que se tornem um tipo de complementação salarial;

- observe com rigor a lei de licitações e contratos;

- regularize as falhas consignadas nos itens: fiscalização das receitas; precatórios (não contabilização no Balanço Patrimonial do valor dos saldos de precatórios atualizado); resultados (inconsistências contábeis); atendimento às Instruções e recomendações do Tribunal; sistema Audesp.

Deverá, também, constar do ofício recomendação para que a origem envie esforços para melhorar a nota dos alunos da rede municipal e reduzir as taxas de mortalidade da população jovem e idosa, bem como o índice de mães precoces.

Proponho a formação de autos autônomos para tratar do gasto com reforma e ampliação do prédio da Prefeitura, devendo o Expediente TC-374/004/10 ser desvinculado destes autos e passar a acompanhar os autos formados.

Determino ao órgão de instrução da Casa que providencie a formação de autos específicos, relativo às contratações dos agentes de combate às endemias, nos termos das Instruções nº 2, como contratação por tempo determinado, caso assim ainda não tenha procedido.

EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
CONSELHEIRO

Ala.