

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

CONTAS ANUAIS

56 TC-000595/026/09

Prefeitura Municipal: São Lourenço da Serra.

Exercício: 2009.

Prefeito(s): Lener Nascimento Ribeiro.

Advogado(s): Nelson Alexandre Paloni, Roberto Eduardo Lamari, Clayton Machado Valério da Silva e outros.

Acompanha(m): TC-000595/126/09 e Expediente(s): TC-044846/026/09, TC-026949/026/09, TC-026184/026/10, TC-026436/026/10, TC-026761/026/10, TC-032577/026/10, TC-023253/026/10, TC-018160/026/10 e TC-031180/026/10.

Fiscalizada por: GDF-1 - DSF-I.

Fiscalização atual: GDF-1 - DSF-II.

Em apreciação, as contas anuais, relativas ao exercício de 2.009, da PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO LOURENÇO DA SERRA.

Resultante de inspeção "*in loco*", o relatório do órgão de instrução reflete a gestão em apreço, envolvendo os aspectos Administrativo, Econômico-Financeiro, Contábil e Patrimonial.

O relatório elaborado pela 1ª Diretoria de Fiscalização revela a incidência de falhas e irregularidades, cuja descrição, em resumo, observa-se a seguir:

1. PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA - A Lei de Diretrizes Orçamentárias, além de não nomear as entidades beneficiárias, não estabelece critérios para a concessão de auxílios, subvenções, contribuições e outras modalidades de repasses a entidades do terceiro setor, em descumprimento ao Artigo 4º, Inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal; A LOA não apresenta despesa até o nível do elemento; Autorização para a abertura de créditos adicionais até o limite de 50%, proporção excessivamente elevada, tendo em vista a expectativa inflacionária do período.

2. REALIZAÇÃO OPERACIONAL - Apenas uma entre as nove intervenções programadas no Cadastro de Obras foram concluídas, não tendo sido encontrado, porém, o seu respectivo termo de recebimento definitivo.
3. ÍNDICES DE DESEMPENHO OPERACIONAL - A taxa de mortalidade infantil é superior à média observada na Região Metropolitana de São Paulo e no próprio Estado; Os indicadores na saúde foram:

Estatísticas Vitais e Saúde - Ano 2009	Município	Região de Governo	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)¹	14,63	12,49	12,56
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)²	14,63	14,51	14,56
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)³	95,69	124,12	120,75
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)⁴	3.728,07	3.577,99	3.656,94
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)⁵	6,83%	6,83%	7,13%

4. RENÚNCIA DE RECEITAS - Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza não são cobrados de atividades cartorárias, em desacordo com a Lei Complementar n° 116/2003;
5. DÍVIDA ATIVA - Não atualização do saldo da dívida ativa nos respectivos registros constantes nas Demonstrações Contábeis.
6. CIDE - Não há registro formal da utilização da receita oriunda da CIDE, prejudicando o processo de fiscalização.

¹ Razão entre os óbitos de menores de um ano residentes numa unidade geográfica, num determinado período de tempo (no caso, um ano) e os nascidos vivos da mesma unidade nesse período.

² Razão entre os óbitos de menores de cinco anos de residentes em uma unidade geográfica, em determinado período de tempo (no caso, um ano), e os nascidos vivos da mesma unidade nesse período.

³ Razão entre os óbitos da população de 15 a 34 anos em uma unidade geográfica, em determinado período de tempo (no caso, um ano), e a população nessa faixa etária estimada para o meio do período.

⁴ Razão entre os óbitos da população de 60 anos e mais em uma unidade geográfica, em determinado período de tempo, no caso, um ano, e a população nessa faixa etária estimada para o meio do período.

⁵ Proporção de Mulheres com idade inferior a 18 anos e que tenham tido pelo menos um filho nascido vivo no ano de referência, em relação ao total de mulheres que tiveram filhos nesse mesmo período.

7. ROYALTIES - Ausência de registro formal da destinação dos recursos provenientes de Royalties, prejudicando o processo de fiscalização.
8. APLICAÇÃO NO ENSINO - O Município não deu cumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal em decorrência da aplicação de apenas 21,63% das receitas de impostos e transferências no setor; Glosas no valor de R\$ 1.052.596,77, correspondendo à soma de despesas com combustíveis, em que foram apontados indícios de irregularidade, com restos a pagar em 31.12.2009, visto que o Executivo Municipal não informou a posição de valores pagos em 31.01.2010; Utilização de apenas 91,04% dos recursos do FUNDEB no exercício, em inobservância ao artigo 21, §2º da Lei Federal, nº 11.494/07.
9. SAÚDE - Glosas somando R\$ 776.387,94, em função de restos a pagar não quitados em 31.01.2010; Plano Municipal de Saúde não possui quantitativos físicos e financeiros.
10. PRECATÓRIOS JUDICIAIS & REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA - O valor a ser pago no exercício em exame montava R\$ 24.257,52, tendo sido efetivamente pago, porém, R\$ 15.435,43, em desatendimento ao disposto no § 1º, do artigo 100, da Constituição Federal;
11. OUTRAS DESPESAS - Ausência de *"registro de preços a respeito dos gastos de publicidade e propaganda oficial"*, prejudicando a fiscalização; Concessão de todos os adiantamentos a um único ordenador de despesa, Senhor Sérgio Andrade, Diretor do Departamento Administrativo e Financeiro, responsável *"pela assinatura dos cheques, pelo controle interno e pela análise de prestação de contas dos processos de adiantamento"*; Empenhamento de todos os adiantamentos no elemento *"Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física"*, a despeito da utilização dos recursos em itens diversos;
12. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS - Insuficiente planejamento orçamentário, tendo em vista que os créditos adicionais, transposições, remanejamentos e transferências alcançaram 44,17% da despesa inicial.
13. TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS - Não apresentação das comprovações de entrega das respectivas prestações de contas de convênios, oito no total, envolvendo R\$ 1.526.035,34 de recursos do Erário, em desatendimento às Instruções deste E. Tribunal de Contas.
14. LICITAÇÕES - *"A Origem encaminhou de forma incompleta*

as relações de licitações, previstas no inciso XIII do artigo 1 da Instruções 2/2008", além disto "não foram apresentados os processos de licitação, o que prejudicou a análise da auditoria, referente a este item".

15. DISPENSAS/INEXIGIBILIDADES - "Não encaminhamento na prestação de contas, das relações de dispensas e inexigibilidades prevista no inciso XIV do artigo 1 da Instruções 2/2008".
16. CONTRATOS - Não encaminhamento do Contrato nº 29, no valor de R\$ 2.934.920,00, para o fornecimento de combustível, firmado com empresa Nosso Posto São Lourenço da Serra Ltda.; Envio incompleto da relação dos contratos de valor inferior ao de remessa; Diversas falhas, tais como: a ausência de arquivo cronológico dos contratos e aditamentos, a falta de rubrica e numeração sequencial das páginas dos processos, a inexistência da devida formalização processual, além da publicação extemporânea do extrato dos contratos, em descumprimento à Lei 8.666/93;
17. TESOURARIA - Não realização de "conciliação de caixa e banco durante o exercício".
18. LIVROS E REGISTROS - Ausência de registros contábeis das perdas de valores de numerários, além dos bens permanentes não encontrados.
19. PESSOAL - Despesas com pessoal representaram 52,94% das Receitas Correntes Líquidas no 3º quadrimestre, superando o limite prudencial estabelecido pelo Artigo 22 da LRF.
20. TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA - Não realização das audiências previstas na LRF, não tendo sido também disponibilizados, em meio eletrônico, as publicações dos relatórios fiscais e dos balanços previstos pela LRF.
21. ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES\INSTRUÇÕES DO TRIBUNAL - Inobservância às disposições das Instruções nº 2/2007, em razão do não envio ou mesmo da entrega intempestiva de inúmeros documentos devidos, não tendo sido também devidamente prestadas às informações relativas ao Sistema AUDESP;
22. SISTEMA AUDESP - Demonstrativos da prestação de contas da Municipalidade em dissonância com os documentos apresentados via sistema AUDESP, em descumprimento aos princípios da transparência, conforme artigo 1º, § 1º, da LRF, e o da evidenciação contábil, consoante artigo 83 da Lei Federal n.º 4.320/64.

23. MATÉRIA EXTRAORDINÁRIA - Resumem-se aos conteúdos dos expedientes em anexo, que tramitam em conjunto:

I - TC-026949/026/09 - Trata-se de comunicação da Senhora Marjorie Cruaães, munícipe de São Lourenço da Serra, enviando cópia de denúncia feita ao Legislativo local, apontando possíveis irregularidades cometidas pelo Chefe do Executivo na compra de cestas básicas e de ingredientes para a merenda escolar, no aluguel de frota de ônibus e miniônibus, na aquisição de combustíveis sem licitação, em gastos excessivos na reforma do Gabinete do Prefeito, entre outros itens supostamente superfaturados, além da existência de nepotismo com o emprego de diversos parentes de Vereadores e outros funcionários públicos na Administração. As informações foram utilizadas para subsidiar a fiscalização.

II - TC-026184/026/10 - Trata-se de comunicação da Câmara Municipal de São Lourenço da Serra, encaminhando cópia integral dos autos da Comissão Especial de Inquérito, CEI nº 002/2009, instaurada para apurar possíveis irregularidades na administração pública municipal, relacionadas ao desvio de função de servidores públicos no Departamento Municipal de Educação e, ainda, à ausência de procedimento licitatório na contratação de serviços de transporte escolar e, também, na aquisição de diversos bens. Em apertada síntese, o relator da Comissão, Vereador André Despezio de Souza, conclui que *"é perfeitamente cabível a continuação das investigações para apurar possíveis irregularidades administrativas e eventuais prejuízos ao erário público, tendo em vista a ausência de procedimentos licitatórios ou fracionamento de licitações, descumprindo a Lei n. 8.666/93; a possível quebra da ordem cronológica de pagamento de fornecedores afrontando a Lei de Responsabilidade Fiscal (...)"*, propondo assim o encaminhamento para os órgãos responsáveis, para as medidas cabíveis. As informações foram utilizadas para subsidiar a fiscalização.

III - TC-044846/026/09 - Trata-se de comunicação do Senhor Fernando Antonio Seme Amed, Presidente da Câmara Municipal, e dos vereadores, Senhores Ademir Zago da Silva, André Despezio de Souza, José Gontijo de Barros,

José Ricardo Abufares e Roberto Isidoro de Andrade, informando sobre possíveis irregularidades cometidas na Administração pelo Chefe do Executivo Municipal, no tocante à aquisição de bens e serviços sem licitação, a suspeitas de superfaturamento na aquisição de bens, ao fracionamento para burlar o devido procedimento licitatório, entre outras impropriedades. As informações foram utilizadas para subsidiar a fiscalização.

IV - TC-018160/026/10 - Trata-se de comunicação do Executivo Municipal, por intermédio de seu Procurador Geral, Senhor Romildo Andrade de Souza Junior, reportando a existência da Representação nº 46/2009 na Câmara Federal, do Ofício GP nº 232/2010 ao Ministério Público do Estado de São Paulo, do Ofício GP nº 212/2010 requerendo tomada de contas especial ao Tribunal de Contas da União, além do Ofício nº 016/2010-PJ prestando esclarecimentos ao Ministério Público. As informações foram utilizadas para subsidiar a fiscalização.

V - TC-018160/026/10 - Trata-se de comunicação da empresa Distribuidora Automotiva S/A, por meio do seu procurador, Senhor José Álvaro Sardinha, noticiando a existência de possíveis irregularidades praticadas na Prefeitura de São Lourenço da Serra em decorrência do não pagamento de mercadorias fornecidas em 2008. O valor correspondente havia sido inscrito na conta "*Restos a Pagar*", porém, não houve liquidação da dívida pela Municipalidade no exercício em exame. As informações foram utilizadas para subsidiar a fiscalização.

VI - TC-026436/026/10 - Trata-se de comunicado de autos próprios referentes a irregularidades constatadas na fiscalização in loco. O órgão de instrução encontrou indícios de irregularidades referentes às despesas com transporte e fornecimento de combustível, sem o devido processo licitatório, em um montante de R\$ 3.764.777,00, inexistindo também qualquer controle relativo ao consumo do produto adquirido. De modo similar, foram constatadas diversas irregularidades na contratação de serviços de transporte, em um total de R\$ 1.720.360,00.

VII - TC-026761/026/10 - Trata-se de comunicado de autos próprios referentes a irregularidades constatadas na fiscalização in loco, relativas à aquisição de gêneros alimentícios (cestas básicas e refeições), no valor total de R\$ 520.587,52. A relação dos ajustes contratuais correspondentes está incompleta, tendo sido também verificada a contratação direta no valor de R\$ 80.050,00, porém pagos R\$ 313.174,22 a empresa Lukarmona Comércio de Representações, Importações e Exportações Ltda.

VIII - TC-32577/026/10 - Trata-se de comunicados de autos próprios referentes a irregularidades constatadas na fiscalização in loco em diversas obras no Município de São Lourenço da Serra. Devidamente notificada, a Autoridade Responsável ofereceu justificativas, dispondo, em resumo, acerca das providências adotadas, inclusive perante o Ministério Público visando à apuração dos danos causados aos cofres públicos, assim como a identificação dos responsáveis. Ademais, alegou ser vítima de perseguição política. A SDG, após análise dos argumentos apresentados, opinou pelo arquivamento dos autos, visto que as providências necessárias já haviam sido tomadas.

IX - TC-031180/026/10 - Trata-se de solicitação do Ministério Público do Estado de São Paulo de *"informações acerca de eventuais medidas adotadas após a recepção de cópia da CEI nº 002/2009, enviada pela Câmara Municipal de São Lourenço da Serra, relativa à Prefeitura Municipal de São Lourenço da Serra"*.

De outro lado, o Relatório de Instrução destacou a observância do limite legal de despesas da saúde, além de, na educação, à adequada aplicação dos recursos originados do FUNDEB com o magistério.

Desta sorte, diante dos apontamentos da Auditoria, a Autoridade Responsável, devidamente notificada, trouxe uma série de contrarrazões, a seguir sintetizadas:

- a) PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA - Em relação aos critérios para a concessão de auxílios, subvenções, contribuições e outras modalidades de repasses a entidades do terceiro setor, a Origem alegou que a LDO

"traz em seu bojo as diretrizes básicas que definem os critérios (...) não cabendo tecer detalhes para o funcionamento das respectivas transferências, que cabe a lei específica, o que efetivamente ocorreu". Além disto, sustentou que a apresentação da LOA "até o nível modalidade de aplicação, está de acordo com as determinações vigentes" - Portaria Interministerial nº 163/2001 e o artigo 113 da Lei nº 4.320/64, ressaltando ainda a existência de relatórios auxiliares com a despesa ao nível do elemento, de sorte que os documentos contábeis deram "total compreensão e transparência à gestão fiscal realizada". Quanto à vedação relativa à abertura de créditos adicionais até o limite de 50%, alegou que "a exigência é para que tais créditos adicionais sejam autorizados por lei e abertos por decretos, o que foi devidamente atendido (...)". Assim, o Executivo Municipal visou não desfigurar o orçamento, mas adequá-lo, cumprindo assim as metas definidas no Plano Plurianual.

- b) REALIZAÇÃO OPERACIONAL - "Quanto aos apontamentos constantes deste item a Prefeitura está tomando providências no sentido de se adequar às orientações emanadas por este Sodalício (...)".
- c) ÍNDICES DE DESEMPENHO OPERACIONAL - Com relação aos indicadores, afirmou que "a Prefeitura não está inerte, tendo implantado Políticas Públicas nos setores da saúde objetivando a melhora nas taxas de mortalidade, (...) o que poderá ser verificado nos próximos exercícios".
- d) RENÚNCIA DE RECEITAS - Anunciou a tomada de medidas "no sentido de efetuar a cobrança referente ao ISSQN incidente sobre os serviços e atos praticados pelos registros públicos".
- e) DÍVIDA ATIVA - A Origem discordou da necessidade de registro de atualização do saldo da dívida ativa nos documentos contábeis, explicando que "poderá até fazê-lo, mas não por determinação legal, pois segundo a legislação vigente somente o principal, em valor, deve ser escrito", citando o artigo 202 do Código Tributário Nacional e o artigo 2º da Lei Federal nº 6.830/80. Ademais, asseverou que "em momento alguma Prefeitura Municipal anulou ou reconheceu a impossibilidade de cobrança desses valores", vez que "quando se exige do contribuinte o pagamento do crédito inscrito em dívida ativa, a ele se acresce os valores relativos à correção monetária, aos juros e à multa".

- f) CIDE/ROYALTIES - Divergindo dos apontamentos de ausência de registro da utilização da receita oriunda da CIDE, o Executivo Municipal anexou documentos visando comprovar sua regularidade, sustentando também ter despendido adequadamente os recursos.
- g) APLICAÇÃO NO ENSINO - Em relação às despesas no ensino, a Autoridade Responsável buscou comprovar a regular aplicação, alegando a glosa de R\$ 667.633,12 é incorreta dado que, de tal montante, R\$ 442.800,58 haviam sido pagos *"no primeiro mês do exercício de 2010"*, devendo ser logo considerados. Ademais, discordou da impugnação referente à despesa com combustível, motivada pela não realização do devido procedimento licitatório, visto que *"não se pode admitir (...) que glosas sejam mantidas sob o argumento de que houve falha nos dispêndios, quando o ora requerente reconhece que todos os valores empenhados foram necessários para o abastecimento dos veículos da frota da educação"*. Quanto à observância dos limites estabelecidos pela Lei n 11.494/07, afirmou que, conforme documentação apresentada, *"a Prefeitura de São Lourenço da Serra aplicou no FUNDEB, em 2009, o montante de R\$ 3.779.732,96, equivalente a 98,59% (...)"*, acrescentando ainda que *"a Prefeitura aplicou os 100% até o primeiro trimestre de 2010, não havendo qualquer irregularidade nesta questão"*.
- h) SAÚDE - Quanto às glosas de restos a pagar, apresentou documentos a fim de comprovar o pagamento de R\$ 409.050,02 de restos a pagar em janeiro de 2009. Ademais, defendeu que *"o Plano Municipal de Saúde não deve conter cronograma físico ou financeiro, por se tratar de planejamento estratégico das ações da saúde, não se configurando como planejamento tático ou operacional, restando estas finalidades para a LDO e LOA"*, de modo que a *"Administração Municipal contempla todos os elementos exigidos pela Lei Federal n 8.00/90 e NOB SUS n° 01/96"*.
- i) PRECATÓRIOS JUDICIAIS & REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA - No tocante ao pagamento de precatórios, alegou que a insuficiência de R\$ 8.822,09 é um valor demasiadamente diminuto e, por isso, relevável, além de que, com o advento da Emenda Constitucional n° 62/09, uma nova lógica foi estabelecida, *"não sendo mais possível a aplicação do entendimento anterior (...) não havendo irregularidade o suficiente para macular a totalidade das contas ora em comento"*.

- j) OUTRAS DESPESAS - "Com relação a esta questão, temos a informar que a Prefeitura de São Lourenço da Serra, sempre atenta às orientações emanadas por este Sodalício, já cessou tal concessão, não havendo mais que se falar em irregularidade", ressaltando ainda não ser lapso capaz de comprometer as contas.
- k) TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS - A propósito da prestação de contas de convênios, a Autoridade Responsável informou que "as questões estão sendo tratadas em autos próprios (vide TC 25262/026/10 e TC 25263/026/10), onde foram juntados os documentos pertinentes através dos Expedientes TC - 42750/026/10 e TC 42749/026/10 respectivamente, motivo pelo qual rogamos a Vossa Excelência que a eles se reporte para melhor formação de sua convicção (...)".
- l) LICITAÇÕES/ DISPENSAS/INEXIGIBILIDADES - No concernente ao encaminhamento incompleto da relação de licitações, informou que "a relação foi elaborada várias vezes, porém o Auditor não aceitou sendo que da última vez a relação foi elaborada da forma proposta pelo Auditor", de qualquer forma, comprometeu-se a cumprir as recomendações desta Egrégia Corte, tendo já inclusive sido editada "a Portaria nº 206/2010 no intuito de regularizar a situação".
- m) CONTRATOS - A respeito do não encaminhamento do Contrato nº 29, no valor de R\$ 2.934.920,00, pediu "escusas pelo ocorrido", anexando o referido ajuste. Além disto, em relação aos contratos examinados in loco, afirmou que as falhas "estão sendo objeto de regularização pela Prefeitura, não podendo macular a totalidade das contas em comento, conforme preconiza a jurisprudência (...)".
- n) TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS - Apresentando documentos, discordou dos apontamentos da fiscalização, frisando que "os bens foram devidamente levantados, não havendo qualquer irregularidade", além de que "as conciliações bancárias foram devidamente regularizadas, sendo que se houveram algumas pendências, estão sendo objeto de regularização por parte da Prefeitura".
- o) LIVROS E REGISTROS - "No tocante a ausências de registros contábeis das perdas de valores de numerários em virtude de desvio de verbas, temos a informar que estas questões estão sendo tratadas no Ministério Público", frisando também que adotará todas as recomendações que forem feitas.

- p) PESSOAL - "Quanto à superação do limite prudencial estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal, o Município já vem adotando todas as medidas necessárias para diminuir os índices a patamares aceitáveis, ou seja, foram cortadas em 50% as horas extras e gratificações e foram exonerados 10 funcionários. Para tanto, vêm adotando medidas de contenção de gastos com pessoal, consistente em adequar o número de funcionários a níveis que correspondam a gastos inferiores a 50%".
- q) TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA - Apresentou documentos buscando comprovar a realização de audiências públicas, além da publicação dos relatórios fiscais e balanços previstos na LRF.
- r) ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES\INSTRUÇÕES DO TRIBUNAL - O Executivo Municipal alegou que "se esforça ao máximo para atender a lei orgânica, instruções e recomendações (...) sendo que para os raros casos em que esta praxe não foi observada o fato se deu por absoluta impossibilidade de cumpri-las cabalmente", acrescentando ainda que "não houve tempo hábil", por ser o "primeiro ano da atual gestão".
- s) SISTEMA AUDESP - "No que concerne às divergências entre os dados fornecidos ao Sistema AUDESP e a evidenciação contábil, temos a informar que além de já terem sido esclarecidas estas questões em itens específicos, estas já estão sendo devidamente regularizadas pela Prefeitura, não havendo mais que se falar em irregularidade".

Nestes termos, em confronto com as anotações da fiscalização e demais elementos que compõem a instrução, o setor técnico da Casa manifestou-se conclusivamente.

A Assessoria Técnica, analisando os dados relativos à aplicação no ensino, a fls. 838/845, considerou incorretos os cálculos da fiscalização, sugerindo uma série de ajustes. Em primeiro lugar, ponderou ser indevida a impugnação de R\$ 667.633,12, tendo em vista os elementos apresentados pela Origem, comprovando que a importância paga em janeiro de 2010 foi maior. Assim, alvitrou que os valores glosados deveriam se limitar a "R\$ 155.868,05 pertinente aos recursos próprios e, R\$ 66.688,09 ao FUNDEB".

Quanto aos apontamentos sobre os gastos com combustíveis, *"ressalvadas as anotações contidas a fls. 24 do Expediente TC-26436/026/10, indicando "um consumo exagerado de combustíveis" e "ausência de controle de quilometragem"* deve se evitar um prejulgamento, de sorte que *"exclusivamente para fins de apuração do percentual de aplicação no ensino, opinamos pela reconsideração do valor de R\$ 384.963,05"*. Ademais, anotou que o valor foi glosado em duplicidade pela fiscalização.

Por fim, observou que o órgão de instrução computou erroneamente as despesas do FUNDEB, vez que *"utilizou em seus cálculos, os valores "PAGOS" no ano, R\$ 3.517.145,22, quando deveria utilizar os valores "EMPENHADOS ATÉ A DATA", R\$ 3.846.421,05"*. Por conseguinte, *"não houve parcela diferida"*, tendo sido aplicada a integralidade dos recursos do fundo. Desta forma, considerou plenamente atendimento os limites de despesas referentes ao ensino.

A Secretaria Diretoria Geral destacou o atendimento dos limites constitucionais relativos à saúde e às despesas com pessoal. No que tange ao ensino, acompanhou raciocínio defendido pela ATJ, considerando plenamente observados os limites estabelecidos pelo artigo 212 da Constituição Federal, assim como pela Lei Federal nº 11.494/07.

Além disto, ponderou que o déficit orçamentário de R\$ 82.712,12, correspondendo a 0,38% das receitas, *"está em patamar aceitável"*, sendo igualmente positiva a ausência de qualquer impropriedade *"nos recolhimentos de encargos sociais, na remuneração dos agentes políticos e no repasse dos duodécimos à Câmara Municipal"*.

Quanto ao insuficiente pagamento de precatórios, considerou inexistir qualquer prejuízo ao exercício em apreço, *"à luz do recente posicionamento exarado na Sessão Plenária de 23/03/2011 (TC-1974/026/08)"*.

Por sua vez, no concernente a licitações e contratos, observou que os lapsos encontrados são de caráter formal, passíveis de relevação com recomendações, alvitando ainda que o Contrato nº 29/2009 seja encaminhado *"na forma e para os fins previstos nas Instruções desta Corte"*. Por fim, considerando terem sido anunciadas

diversas ações corretivas por parte da Origem e que inexistia falha capaz de comprometer as contas, manifestou-se pela emissão de parecer favorável.

De toda a sorte, a Administração comportou-se da seguinte forma, no que concerne à condução dos setores fundamentais de gestão, bem como, aos principais índices econômico-financeiros:

1. O Setor Educacional foi contemplado com 29,65% da Receita oriunda de impostos.
2. A título de valorização do Magistério, a Prefeitura investiu 86,16% da receita do FUNDEB.
3. Dos recursos advindos do FUNDEB o Município aplicou sua integralidade.
4. Em favor do desenvolvimento dos Programas e Ações de Saúde Pública, aplicou a Administração o equivalente a 25,10% do Produto da Arrecadação de Impostos Diretos e Transferências Constitucionais.
5. A despesa com Pessoal e Reflexos, da ordem de 52,94% da Receita Corrente Líquida, manteve-se dentro dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.
6. O resultado da execução Orçamentária foi negativo em R\$ 82.712,12, equivalente a 0,38% da Receita Arrecadada.
7. O resultado Financeiro do exercício foi deficitário no valor de R\$ 4.365.389,31. Esse resultado revelou-se uma piora em 33,69%, em relação ao exercício anterior, cujo resultado negativo havia sido de R\$ 3.263.001,03.
8. O resultado Econômico, em relação ao exercício anterior, que havia sido um deficitário em R\$ 1.494.836,74, foi revertido, passando um superávit de R\$ 1.525.035,73.
9. O resultado Patrimonial do exercício foi positivo em R\$ 18.435.938,68, revelando um crescimento de 8,27% em relação ao exercício anterior.
10. Aos Agentes Políticos - Prefeito, Vice-Prefeito e Diretores Municipais - atribuiu-se, a título de subsídio, valores consentâneos com a Lei de fixação.

É o resumo do necessário.

galf.

PRIMEIRA CÂMARA
ITEM: 56

SESSÃO: 30/08/11
TC-000595/026/09

Contas anuais, atinentes ao exercício de 2.009, da PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO LOURENÇO DA SERRA.

Na verificação das contas, ficou comprovado que a Administração direcionou os recursos obtidos durante o transcorrer do exercício, na seguinte conformidade:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	29,65%	Mínimo = 25%
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, III)	25,10%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	52,94%	Máximo = 54%
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
Despesas com remuneração do magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	86,16%	Mínimo = 60%

De maneira preliminar, observa-se que o volume de despesas da Administração atendeu aos dispositivos legais referentes aos setores de saúde, de educação e de pessoal, tendo sido igualmente adequado o resultado orçamentário.

Não obstante, conforme se depreende do levantamento do órgão de instrução, na gestão do Executivo Municipal foi observada uma série de falhas, merecedoras de comentários em especial.

Em primeiro lugar, os argumentos apresentados pela Origem em relação às impropriedades observadas na LDO e na LOA são claramente inaceitáveis. Com efeito, a alegação de que a LDO não deve detalhar os critérios para a concessão de repasses para o terceiro setor viola claramente o determinado pelo artigo 4º, inciso I, da Lei Complementar nº 101/2001. Trata-se de parametrização

indispensável para a elaboração da lei orçamentária anual. Por seu turno, a exigência de discriminação da despesa, no mínimo, por elemento, é explicitamente estabelecida no artigo 15 da Lei Federal nº 4.320/64. Deve, por conseguinte, a Origem regularizar ambas as questões imediatamente.

Solução análoga merece o uso excessivo de créditos complementares, tendo em vista que o Executivo Municipal promoveu sua abertura num montante correspondente a expressivos 44,17% do orçamento.

Argumenta a Origem, em sua defesa, não ser procedimento censurável. Ocorre, entretanto, 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 a legitimidade necessária para sua execução, mediante aprovação na Câmara Municipal. Desta forma, a autorização para a abertura excessiva de créditos suplementares, em nível muito superior à taxa de inflação projetada, descaracteriza o processo democrático em que se decide a alocação dos recursos públicos, devendo, logo, ser evitada, ainda mais por desperdiçar toda a programação implícita no referido diploma.

Há, pois, uma violação de dois princípios básicos da boa gestão: planejamento e respeito ao rito democrático. De toda sorte, por se tratar do primeiro ano de mandato, considero que os lapsos apontados no processo orçamentário são releváveis, porém, alerta para o fato de que sua reincidência é uma falha de dimensão suficiente para o comprometimento das contas.

No concernente à dívida ativa, observo ser totalmente desprovido de sentido a não atualização da dívida nos documentos contábeis, como advoga a Origem. Ademais, consoante se depreende do artigo 2º da Lei Federal nº 6.830/80, em seu §2º, o estoque da dívida abrange a atualização monetária, juros e multa de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato, devendo, obviamente, ser contabilizado.

Quanto aos apontamentos da ausência de registro relativos aos recursos originários da CIDE e de Royalties, o Executivo Municipal logrou esclarecer a questão, juntando

documentos comprobatórios de que houve a devida contabilização. De modo similar, avalio terem sido esclarecidos os apontamentos do órgão de instrução relativos à suposta renúncia de receitas, em face do anúncio de medidas saneadoras visando à cobrança de ISS sobre as atividades cartorárias. A Origem também apresentou documentação, buscando comprovar a regularização das pendências levantadas nos itens de Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais.

Evidentemente, o exato cumprimento de todas as medidas saneadoras informadas pelo Executivo Municipal deverá ser verificado na próxima fiscalização in loco.

Em prosseguimento, no tocante à educação, observo inicialmente que a fiscalização glosou a soma de R\$ 667.633,72 referentes a restos a pagar não quitados até 31.01.2010, além de R\$ 384.963,05 relativos a despesas com combustível, os quais foram desconsiderados da aplicação total em virtude de supostos indícios de irregularidades.

No entanto, sobre a questão, permito-me lembrar de que a impugnação de um empenho processado durante o exercício em exame, porém, não quitado ao término de janeiro do mês subsequente, acarreta uma subestimação do valor de todos os serviços de ensino produzidos pela Administração Pública no ano a que se referem às contas, prejudicando assim a correta verificação do cumprimento dos respectivos limites legais vigentes de uso de recursos.

Vejo, porém, que as glosas alvitradas pelo órgão de instrução não observaram tal distinção, distorcendo o valor real dos serviços de educação prestados pelo Executivo Municipal. Ademais, como demonstrou minuciosamente a Assessoria Técnica, há uma série de graves incorreções nos apontamentos da fiscalização, como a impugnação em duplicidade de importância referente aos gastos com combustíveis. Assim sendo, acolho os cálculos realizados pela ATJ, elevando a aplicação no ensino para 29,65%, restando também comprovado o atendimento aos limites estabelecidos para as despesas com o FUNDEB.

Por sua vez, quanto à qualidade do ensino ofertado pela rede municipal, verifica-se que a Administração atingiu a meta fixada para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, pelo Ministério

da Educação. Entretanto, em relação à média da rede privada de ensino do Estado de São Paulo, há ainda um substantivo hiato de qualidade, devendo ser intensificados os esforços visando reduzi-lo. Os dados estão expostos na Tabela 02.

Tabela 02

Ensino Fundamental						
	IDEB Observado			Metas Projetadas		
Ano	2005	2007	2009	2007	2009	2011
Anos Iniciais São Lourenço da Serra	4,8	4,5	5,3	4,8	5,2	5,5
Anos Iniciais Média Rede Privada	6,5	6,4	7,2	6,6	6,8	7,1
Hiato	1,7	1,9	1,9	1,8	1,6	1,6

Em prosseguimento, concernindo à saúde, a fiscalização glosou a importância de R\$ 776.387,54, alegando não ter sido fornecida a posição de restos a pagar de 31.01.2010, impugnando, logo, sua totalidade. Acontece, porém, que, da soma total afastada, R\$ 409.050,02 haviam sido pagos conforme comprovou a Origem. Por conseguinte, reintegro a referida importância, elevando a aplicação final para 25,10%.

De outra parte, quanto aos aspectos operacionais do setor, registrou-se no exercício o crescimento da taxa de mortalidade senil e no segmento da população entre 15 e 34 anos, destacando-se também negativamente a incidência de gravidez precoce. De positivo, houve a substantiva redução na taxa de mortalidade infantil. A situação é retratada em detalhes na Tabela 03.

Tabela 03

Dados	2006	2007	2008	2009		
				São Lourenço da Serra	R. de Governo	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	9,66	5,29	14,63	10,15	12,35	12,48
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	170,91	148,54	95,69	134,46	131,69	127,25
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	4.451,77	3.885,00	3.728,07	4.704,88	3.585,18	3.709,39
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	6,28	6,88	6,83	7,61	6,47	7,22

Depreende-se do quadro a necessidade de uma maior atenção com as políticas de saúde pública da Prefeitura Municipal, pois, repita-se, a despeito do cumprimento dos limites de gasto no setor, são necessários maiores esforços no combate a mortalidade infantil, a fim de manter a tendência de queda, assim como na assistência à população idosa, sobretudo, mais carente. É igualmente fundamental um maior desdobro na promoção do planejamento familiar, no intuito de reduzir a incidência de gravidez precoce, além de serem ampliadas ações focadas em mães adolescentes.

Atenção especial deve ser dada ao grupo entre 15 e 34 anos, visando impedir mortes por causas evitáveis.

Para tanto, a correta elaboração do Plano Municipal da Saúde, com os devidos quantitativos físicos e financeiros, é medida de imprescindível valor, visto que permite estabelecer parâmetros que balizem a avaliação das políticas públicas na área. É evidente, portanto, que o balizamento do PMS possui natureza distinta da programação contida na LOA, não podendo ser substituída pela última. Deve, logo, a Prefeitura Municipal regularizar imediatamente a questão.

Em continuidade, quanto à insuficiência no Pagamento de Precatórios Judiciais, recorde voto do Eminentíssimo Conselheiro Antonio Roque Citadini no exame de contas do Executivo Municipal de Guaratinguetá, TC-001974/026/08, em sede de reexame, em Sessão do Tribunal Pleno de 23.03.2011:

"Sendo assim, forçoso é o reconhecimento de que o regime especial instituído na Emenda Constitucional 62/2009, alcançou todos aqueles Entes que se encontravam com precatórios pendentes de pagamentos, reorientando-se, pois, nossa Jurisprudência em face da concessão de uma nova moratória, com o estabelecimento de formas e prazo para liquidação dos débitos (...)".

Considero, portanto, que a questão do pagamento de Precatórios Judiciais é óbice superado, visto que, de fato, a situação de São Lourenço da Serra é análoga ao observado em Guaratinguetá.

No que tange às despesas em regime de adiantamento, a fiscalização apontou uma série de irregularidades de natureza formal, reconhecidas pela Origem, que se prontificou a corrigi-las. Deve a fiscalização acompanhar as medidas tomadas pela Administração, visando ao estrito cumprimento da legislação vigente.

Prosseguindo, no concernente às irregularidades apontadas nos procedimentos licitatórios e decorrentes ajustes contratuais, a Origem reconheceu falhas, em especial, o não envio do Contrato nº 29 - agora apresentado, e que deverá seguir sua normal tramitação.

Ainda concernindo às licitações e aos ajustes celebrados pelo Executivo Municipal, observo que os apontamentos levantados pelo órgão de instrução nos Comunicados de Autos Próprios TC-026436/026/10 e TC-026761/026/10, não foram devidamente embasados, de modo que não se pode concluir, dos elementos que foram expostos, evidências de irregularidades. Como resultado, considero relevável a questão, ainda que os ajustes contratuais da Municipalidade devam, por cautela, receber especial atenção na próxima fiscalização *in loco*.

Por fim, os eventuais lapsos nas transferências de recursos estão sendo tratadas nos TC-025262/026/10 e TC-025263/026/10.

No mais, inexistem impropriedades cuja dimensão seja suficiente para o comprometimento das contas. Destarte, voto no sentido de emissão de PARECER FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2.009, da PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO LOURENÇO DA SERRA, exceção feita aos Atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Oficie-se ao Ministério Público, para adoção das medidas julgadas oportunas, em atendimento às solicitações contidas no Expediente TC-031180/026/10. Cópias deste Relatório e Voto deverão acompanhar o ofício.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício, dirigido ao órgão de origem, transmitindo-se-lhe as recomendações seguintes:

a) que, ao elaborar as Leis Orçamentárias para os próximos exercícios, procure limitar ao índice de inflação estimada para o exercício, o percentual de despesa a ser determinado para abertura de créditos suplementares, além de respeitar a discriminação até o nível do elemento;

b) que detalhe os critérios para a concessão de repasses para o terceiro setor de acordo com o determinado pelo artigo 4º, inciso I da Lei Complementar nº 101/2001.

c) que tome medidas visando ao aumento da qualidade do ensino ofertado na rede municipal de ensino, reduzindo o hiato existente com a educação oferecida pelo setor privado;

d) que intensifique os esforços visando à redução da mortalidade, assim como a incidência de gravidez precoce, promovendo também o planejamento familiar. Deve, em especial, corrigir as imperfeições apontadas no Plano Municipal da Saúde;

e) que, ao instaurar certames licitatórios, cumpra, fiel e rigorosamente, o disposto na Lei Federal nº 8.666/93 e alterações posteriores, devendo, doravante, evitar a reincidência de falhas e irregularidades;

f) que cumpra com rigor o disposto nas Instruções deste Tribunal;

g) que procure corrigir, na medida do possível, eventuais falhas e irregularidades pendentes dentre as consignadas no relatório de fiscalização, devendo a Administração, doravante, proceder de modo a evitar que se repitam idênticos deslizes, mediante a plena e fiel observância às normas disciplinadoras de cada medida ou procedimento no qual foram verificadas falhas, equívocos ou errônea interpretação do regramento respectivo.

Determino, por fim, que o Contrato n° 29/2009, seja encaminhado na forma e fins previstos nas Instruções desta Corte. Cópias de fls. 559/562, além deste relatório e voto, deverão acompanhá-lo.

EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
CONSELHEIRO

galf.