

SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO SAMY WURMAN
PRIMEIRA CÂMARA SESSÃO: 13/12/11

CONTAS ANUAIS

33 TC-002783/026/10

Prefeitura Municipal: Altinópolis.

Exercício: 2010.

Prefeito(s): Marco Ernani Hyssa Luiz.

Período(s): (01-01-10 a 16-07-10) e (01-08-10 a 27-12-10).

Substituto(s) Legal(is): Vice-Prefeito - Luis Valter Ferreira.

Período(s): (17-07-10 a 31-07-10) e (28-12-10 a 31-12-10).

Advogado(s): Evaldo José Custódio, Adriana Albertino Rodrigues e outros.

Acompanha(m): TC-002783/126/10.

Fiscalizada por: UR-6 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-6 - DSF-I.

Constituem objeto de apreciação, no processo em epígrafe, as contas anuais, atinentes ao exercício de 2010, da PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTINÓPOLIS.

Decorrente de inspeção "*in loco*", o relatório de fiscalização compreende elementos de informação a propósito dos mais variados aspectos que abrangem a gestão: Administrativo, Econômico-Financeiro, Contábil e Patrimonial.

O documento - elaborado pela Unidade Regional de Ribeirão Preto - revela a incidência de falhas, incorreções e irregularidades que, compreendendo setores e segmentos de atividade diversos, resumem-se conforme segue:

1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS - a) O PPA e a LDO contemplavam custos estimados e metas físicas. No entanto, no tocante à sua eficácia e efetividade, "*alguns pontos restaram prejudicados em razão de que a Origem valeu-se de algumas especificações genéricas a título de Programas, Unidades de Medida e Ações, não permitindo a exata compreensão das realizações pretendidas pela Prefeitura Municipal*". b) A Lei Orçamentária permitiu a abertura de

créditos suplementares até o limite de 40% do orçamento, percentual muito superior à taxa de inflação estimada para o exercício, tendo sido utilizados "29,2% do total das dotações do orçamento (...)". c) As peças de Planejamento não continham "previsão orçamentária de recursos quanto à efetivação de políticas públicas inerentes à criança e ao adolescente, conforme disposições contidas no artigo 227, caput, da Constituição Federal e artigo 4º, caput e parágrafo único, alíneas "b", "c" e "d", da Lei 8.069/90 - Estatuto da Criança e do Adolescente".

2. ÍNDICES DE DESEMPENHO OPERACIONAL - Os índices de desempenho, envolvendo a área de Saúde, indicam "taxas de Mortalidade da População de 60 anos ou mais", além da alta incidência de gravidez precoce. Em resumo, os dados da saúde foram:

Estatísticas vitais e Saúde	Região de:		
	Município	Governo	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	5,56	9,75	12,48
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	5,56	11,64	14,46
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	73,94	115,61	127,25
Taxa de Mortalidade da População de 60 anos ou mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	4.386,84	3.611,91	3.709,39
Mães adolescentes (Com menos de 18 anos. Em %)	9,44%	7,84%	7,22%

3. DÍVIDA ATIVA - a) O saldo da Dívida Ativa aumentou 4,80% em relação ao exercício anterior, passando de R\$ 1.540.279,17 para R\$ 1.614.243,71. Após ajustes, o aumento da Dívida Ativa em relação ao ano anterior foi de 9,38%. b) O volume de recursos arrecadado, no exercício em exame, em relação ao estoque da Dívida Ativa constituiu o equivalente a 24,96%. Registre-se que índice de recebimento revelou-se superior à média consignada nos Municípios abrangidos pela Unidade de Fiscalização. Verifica-se, ainda, que "o percentual de cancelamento em relação ao estoque da Dívida Ativa, no exercício em exame foi de 0,57%". c) Por outro lado, é sabido que "não há qualquer reajuste contábil dos valores (...)", sendo certo que "as atualizações ocorrem apenas quando da quitação da dívida (...)", portanto, "em desacordo com a Portaria STN 5641/2004 que aprovou a

Primeira Edição do Manual de Procedimentos da Dívida Ativa".

4. FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS - A Administração não promove cobrança do ISS incidente sobre atividades cartorárias, embora haja previsão na Legislação Municipal, que estabelece alíquota de 3%.

5. CRONOLOGIA DE PAGAMENTOS - Constatou-se a obediência à Ordem Cronológica de Pagamentos. No entanto, havia Restos a Pagar relativos ao exercício de 2007, pendentes de quitação. A falta de pagamento do débito, no caso, *"caracteriza o não atendimento ao artigo 5º da Lei nº 8.666/93, não tendo a origem apresentado motivos para o não pagamento (...)"*.

6. ENSINO - Despesas da ordem de R\$ 109.525,77 acabaram suprimidas do câmputo de investimento, por terem sido destinadas ao Ensino Superior e à aquisição de uniformes e mochilas. Não obstante, o gasto no setor alcançou 26,25% da receita oriunda de impostos.

7. ENCARGOS SOCIAIS - a) Durante o exercício, a Administração recolheu regularmente os Encargos Sociais, inclusive os parcelamentos firmados com o Instituto de Previdência Municipal de Altinópolis. b) É sabido, porém, que *"o Balanço Patrimonial de 31/12/10 não registra corretamente a dívida (...) para com o IMPRAL. A análise de peça contábil demonstrou apenas o saldo devedor de R\$ 62.772,44 quando o correto seria R\$91.169,30 (...)"*.

8. SUBSÍDIO DOS AGENTES POLÍTICOS - O subsídio dos Agentes Políticos - Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais - foi fixado por intermédio de Decreto Legislativo. A Lei, conforme o artigo 29, V, da Constituição Federal, constitui o instrumento jurídico apropriado para tratar a matéria.

9. DESPESAS SOB O REGIME DE ADIANTAMENTO - Os documentos de despesas eram omissos no que se refere a justificativa para realização das viagens, especialmente, na descrição de sua finalidade, contrariando assim o princípio da motivação das despesas.

10. PLANO MUNICIPAL DE SANEAMENTO BÁSICO - o Município não dispunha de Plano Municipal de Saneamento Básico, cuja

elaboração é prevista nos artigos 11, 17 e 19 da Lei Federal nº 11.445/07. Informa a Administração que "foi pleiteado o recurso para execução do Plano (...) junto ao FEHIDRO (Fundo Estadual de Recursos Hídricos)".

11. PLANO MUNICIPAL DE GESTÃO INTEGRADA DE RESÍDUOS SÓLIDOS

Sabe-se que "o Município ainda não possui aprovado o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos de que trata o artigo 18 da Lei Federal nº 12.305/10 (...)". Afirma a Prefeitura que "o Plano está em fase de elaboração com previsão de finalização no início de 2.012".

12. ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- Deixou a Administração de divulgar, na página eletrônica do Município, o PPA, LDO, LOA, Balanços do exercício, Parecer Prévio do Tribunal de Contas e relatório resumido da Execução Orçamentária. Sendo assim, não cumpriu o disposto no artigo 48, da Lei Complementar nº 101/2000.

13. PESSOAL - No quadro de Pessoal figuram cargos de Provimento em Comissão - especificamente Coordenador Pedagógico e Supervisor de Ensino - cujas atribuições, em princípio, não se revestem das características de direção, chefia e Assessoramento, afigurando-se, portanto, em desacordo com o disposto no inciso V, do artigo 37, da Constituição Federal.

14. INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES - A Administração deixou de atender, em sua integralidade, recomendações exaradas em processos de prestações de contas de exercícios anteriores, o que também se verifica em relação às Instruções desta Corte, levando em conta o atraso na entrega de documentos.

Ao processo adveio, a partir de regular notificação, circunstanciado petitório, cujo conteúdo compreende argumentos a propósito das diversas questões suscitadas no relatório.

O conteúdo do documento resume-se conforme segue:

a) PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS - Em resumo, sustenta, mediante longa argumentação, que o Plano Plurianual (PPA) seguiu, de forma integral, as diretrizes estabelecidas no § 1º, do artigo 165, da Constituição Federal, que "faz menção à necessidade de estabelecer somente as diretrizes, os objetivos e as metas, não havendo

qualquer imposição no sentido de serem especificados eventuais quantitativos pretendidos pela Administração Pública". Em suma, alega que a Prefeitura não estava obrigada a formalizar o Plano Plurianual nos moldes preconizados pela Auditoria. Para a Autoridade, "não há definição de percentual máximo para abertura de créditos suplementares (...)". Nesse sentido, transcreve dispositivos da Lei Federal n 4.320/64, bem como o artigo 165, da Constituição Federal. Procura, assim, justificar o percentual autorizado para abertura de créditos suplementares. Alega que, efetivamente, a Lei Orçamentária Anual (LOA) continha previsão orçamentária quanto à efetivação de Políticas Públicas referentes à criança e ao adolescente.

b) ÍNDICES DE DESEMPENHO OPERACIONAL - Descreve, em detalhes, as ações realizadas no exercício voltadas para o desenvolvimento dos setores de Saúde e Saneamento Básico, "com capacidade de reverter completamente os índices de mortalidade apontados pela Auditoria". Afirma, nessa linha, que "o Município de Altinópolis adota como modelo de assistência aos seus Municípios a Estratégia de Saúde da Família, com cobertura de 100% do território (...)". Cita, em resumo, as ações praticadas com o fim de reduzir a taxa de gravidez em adolescentes, bem como atividades voltadas para a "melhoria das condições sanitárias, sociais e cognitivas dos idosos da cidade (...)".

c) DÍVIDA ATIVA - A Autoridade argumenta em resumo, que a Legislação pertinente não faz "referência quanto à necessidade de se demonstrar o valor da atualização monetária, pelo contrário, se exigiu tais indicações para que seja possível o seu cálculo por ocasião do pagamento, já que não se sabe exatamente quando este irá ocorrer". Garante, citando normas do Conselho Federal de Contabilidade, que "não há necessidade de se demonstrar o valor da atualização monetária nos registros da Dívida Ativa", já que tal medida "não é exigida pela Legislação que disciplina o assunto".

d) FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS - Assegura que não procede a informação do relatório, tendo em vista que "desde o exercício de 2008, os 03 (três) cartórios do Município (...) estão promovendo o recolhimento do ISSQN devido (...)". Nesse sentido, apresenta documento comprobatório

(Certidão expedida pela Divisão de Fiscalização Geral e Tributos).

e) CRONOLOGIA DE PAGAMENTOS - Argumenta que *"o fato de existir Restos a Pagar não implica dizer que houve quebra da Cronologia de Pagamentos, tendo em vista que os mesmos não são apurados para este fim"*. Ou seja, para a autoridade, *"os Restos a Pagar não podem ser considerados como pagamentos que devem seguir a Ordem Cronológica (...)"*. Informa, ainda, que o referido valor inscrito é vinculado à despesa decorrente de convênio, sendo que a Administração está aguardando a assinatura de termo aditivo, *"bem como a transferência do respectivo recurso financeiro pela Secretaria Estadual da Juventude, Esporte e Lazer"*.

f) ENSINO - Em resumo, mediante longa exposição, procura justificar as glosas efetuadas, de modo que, por considerar legítimas as despesas, defende seu retorno ao cálculo de investimento no setor. Vale lembrar que, apesar das exclusões, o investimento ultrapassou o mínimo constitucional.

g) SAÚDE - Reconhece que, mesmo considerando a glosa, o investimento no setor atingiu 26,09% das receitas de impostos e transferências. Notícia o cancelamento do valor inscrito em Restos a Pagar não pagos até 31.01.11, cujo montante foi excluído do cálculo de investimento na área da Saúde.

h) ENCARGOS SOCIAIS - Para a Autoridade, o apontamento não procede, pois *"a D. Auditoria considerou o valor contido no Balanço Patrimonial - Dívida Fundada Interna em Contratos (....), que se refere a Operação de Crédito junto à Caixa Econômica Federal e não dívida com o IMPRAL"*. Assim, procurando dirimir a dúvida suscitada no relatório, acrescentou que *"o valor da dívida com o IMPRAL corresponde ao valor de R\$ 91.169,30, registrado no Balanço Patrimonial - compensações diversas"*.

i) SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS - Admite que, de fato, os subsídios foram fixados mediante Decreto Legislativo, o que, para a Administração, não constitui irregularidade, pois *"o decreto é usualmente usado para fazer nomeações e regulamentações de leis (como para lhes dar cumprimento*

efetivo)". Em suma, sustenta a legitimidade do instrumento citado para disciplinar o assunto, acrescentando que a norma do inciso X, do artigo 37, da C.F., "não significa que, está se impondo que tal procedimento se efetive por Lei propriamente dita, mas sim por procedimento que dê transparência aos atos realizados pela Administração Pública".

j) DESPESAS SOB O REGIME DE ADIANTAMENTO - Admite que, "dado ao excesso de serviço no setor, podem eventualmente surgir pequenos lapsos formais, que não ocasionaram qualquer prejuízo à Administração (...)", acrescentando que "a justificativa para realização das viagens ou o destino, foram inseridas nas respectivas requisições do adiantamento". Garante que a partir de 2011, a justificativa e o destino da viagem constarão também no relatório de Prestação de Contas.

l) PLANO MUNICIPAL DE SANEAMENTO BÁSICO - PLANO MUNICIPAL DE GESTÃO INTEGRADA DE RESÍDUOS SÓLIDOS - Garante que ambos os instrumentos "estão sendo elaborados juntamente com o Plano Diretor de Altinópolis em parceria com a UFSCAR - Universidade Federal de São Carlos (...)".

m) ANÁLISE DE CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS - Alega que os documentos citados no elemento foram veiculados através de fixação dos mesmos no Paço Municipal. Assegura que "a Prefeitura está providenciando a divulgação das referidas peças no endereço eletrônico oficial do Município (...)".

n) PESSOAL - Sustenta, em síntese, que os "cargos possuem natureza de cargo comissionado, sendo considerado de confiança e, conseqüentemente, de livre nomeação, devido ao fato de possuir como característica privativa do Chefe do Executivo". Informa, ainda, que a Administração "firmou junto ao Ministério Público Termo de Ajustamento de Conduta com vencimento até 31/12/11 para transformar em efetivos os cargos em comissão da Secretaria da Educação, dentre os quais estão o de Coordenador Pedagógico e de Supervisor de Ensino, a fim de que sejam exonerados os comissionados, bem como que se proceda à abertura de Concurso Público para reposição dos cargos efetivos (...)". Em decorrência, "foi enviado à Câmara Municipal o Projeto de Lei Complementar nº 07, (...) dispondo sobre a Organização Administrativa, o Plano de Classificação de Cargos e as Carreiras do

Município de Altinópolis, instituindo uma nova tabela de vencimentos e dentre outras recomendações".

o) INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DESTA TRIBUNAL - Em resumo, admite as falhas, esclarecendo, porém, que a Administração "se esforça ao máximo para atender as instruções e recomendações (...), sendo que para os raros casos em que esta praxe não foi observada, certo é que se deu por absoluta impossibilidade de cumpri-las cabalmente".

Os pronunciamentos emanados da Assessoria Técnica sugerem deslinde positivo em relação ao mérito da matéria ora em apreciação.

Em manifestação inicial, o órgão competente concluiu, com base na argumentação interposta e a análise dos documentos constantes dos autos, que a Administração investiu no ensino o equivalente a 26,43% da receita oriunda de impostos. O total geral aplicado com recursos do FUNDEF atingiu 99,75%.

O posicionamento subsequente - agora, de natureza jurídico-administrativa - aponta para a emissão de Parecer Favorável à aprovação das contas em apreço, "por entender cumpridos os quesitos que norteiam esta Corte na apreciação de Contas Municipais".

É pertinente consignar, em resumo, o comportamento da Administração, no que se refere à condução dos Setores e Segmentos fundamentais de gestão, bem como os principais indicadores econômico-financeiros:

1. O investimento no Ensino atingiu 26,43% da receita oriunda de impostos.
2. Da receita do FUNDEB, o correspondente a 64,20% foi direcionado aos Profissionais do Magistério.
3. O total geral aplicado com recursos do FUNDEB alcançou 99,75%.
4. Em favor do desenvolvimento dos Programas e Ações de Saúde, despendeu a Prefeitura 26,09% da receita.
5. A despesa com Pessoal e Reflexos atingiu 29,21% da Receita Corrente Líquida.

6. O resultado da Execução Orçamentária evidencia superávit de 2,91%.
7. O superávit Financeiro do exercício importou em R\$ 1.389.299,01.
8. O resultado Patrimonial também se revelou positivo, montando R\$ 1.727.053,05, contra R\$ 430.398,96 de 2009.
9. A Dívida Consolidada, ao término do exercício, importava em R\$ 62.772,44 que, uma redução de 32,76% em relação ao valor observado no exercício anterior.
10. Aos Agentes Políticos - Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais - atribuiu-se, a título de subsídio, valores consentâneos com o ato de fixação.

É o relatório.

AOAG/mazs/GALF.

Contas anuais, atinentes ao exercício de 2010, da PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTINÓPOLIS.

Investiu a Administração, em prol da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, parcela equivalente a 26,43% da receita oriunda de impostos, pelo que se considera plenamente atendido o disposto no artigo 212, da Constituição Federal.

O total geral aplicado com recursos do FUNDEB alcançou 99,75%.

O correspondente a 64,20% da receita oriunda do FUNDEB constituiu a quantia destinada aos Profissionais do Magistério. Confirma-se, desse modo, o atendimento ao disposto no inciso XII, do artigo 70, do ADCT, da Carta Magna.

O dispêndio com Pessoal e Reflexos manteve-se dentro dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, posto que se restringiu a 29,21% da Receita Corrente Líquida.

Em favor do desenvolvimento dos Programas e Ações de Saúde, a Administração despendeu 26,09% da receita. Trata-se de volume de recursos muito superior ao mínimo referido no inciso III, do artigo 77, do ADCT, da Constituição Federal.

É bem de ver que, sob os aspectos comentados, transcreveu na mais perfeita ordem a gestão de que se cuida, como evidenciam os indicadores descritos. Ressalte-se, nessa linha, além da moderada despesa com Pessoal e Reflexos, o direcionamento de recursos, em valores bem acima dos mínimos obrigatórios, em prol dos setores e segmentos fundamentais de gestão.

Do ponto de vista Econômico-Financeiro, vislumbra-se semelhante situação, na medida em que, em sua integralidade, revelaram-se positivos os diversos

indicadores, valendo acrescentar, em relação ao endividamento, que, *"para cada R\$ 1,00 de dívida de curto prazo, existe R\$ 3,46 de disponibilidade para pagamento destas obrigações"*. Ademais, como registrou a fiscalização, *"em relação ao índice de liquidez imediata apurado no exercício anterior, verifica-se uma situação favorável, pois houve um aumento nesta variável"*.

Com efeito.

O resultado da Execução Orçamentária evidencia situação de pleno equilíbrio com a obtenção de superávit da ordem de 2,91% da receita arrecadada.

O resultado Financeiro do exercício revelou-se positivo em R\$ 1.389.299,01, valendo registrar que igualmente superavitário revelou-se o resultado econômico do exercício, o que *"ocorreu principalmente, em função do resultado positivo obtido no confronto entre as Variações Patrimoniais da execução Orçamentária, sendo a aquisição de bens (R\$ 5.457.815,67) seu elemento mais representativo"*.

Vale registrar, ainda, no tocante ao *"resultado Patrimonial apurado no exercício anterior, verifica-se uma situação favorável, pois houve um aumento nesta variável"*.

Em resumo, considerando os aspectos estudados, os elementos de instrução do processo permitem adotar positiva solução de mérito a propósito da gestão ora em apreciação.

Mas, a Administração, ao promover medidas relacionadas à gestão do mister público, incorreu na prática de falhas, equívocos e irregularidades, envolvendo setores e segmentos diversos de atividade, como registra, de forma detalhada, o substancial relatório de Auditoria.

É lícito destacar, porém, que, dentre as questões suscitadas, preponderam falhas e incorreções de natureza meramente formal, cuja incidência não terá obstado o regular funcionamento dos setores onde se verificaram, ou causado prejuízos de caráter financeiro.

A essa circunstância soma-se ao fato de que considerável parcela de falhas constituiu objeto de

plausíveis argumentos e esclarecimentos, tornando-se insubsistentes.

Para formação de juízo de valor, são necessárias considerações, ainda que breves, compreendendo cada ato ou medida incorreta, irregular - ao menos as de maior relevância -, confrontando-as, logicamente, com o argumento e esclarecimentos trazidos a análise.

Pois muito bem.

No que concerne ao Planejamento das Políticas Públicas, permito-me acolher os esclarecimentos quanto aos Anexos de Metas Fiscais, os quais - conforme peças juntadas ao processo - contemplam a Revisão do estoque da dívida de curto e longo prazo. Mas, em que pese a argumentação interposta, devem, sim, o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias estabelecer, por programa e ações de governo, custos estimados indicadores e metas físicas, que permitam avaliar a sua eficácia e efetividade. Logo, ao elaborar os respectivos instrumentos para os próximos exercícios, deve a Administração atentar para esse aspecto.

Quanto à abertura de créditos suplementares, igualmente, não assiste razão à Autoridade responsável. Ora, no caso particular, o percentual autorizado - precisamente 40% do orçamento da despesa - situa-se em patamar muito superior, ao máximo aceitável no Estado Democrático de Direito. Efetivamente, como venho sustentando, a propósito de situações similares, a autorização para abertura expressiva 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, para o que recomendação, à margem do Parecer, alcançará o órgão de origem.

Não se pode esquecer o fato óbvio de que o uso excessivo do referido instrumento indica a ausência de planejamento, acarretando a perda de eficiência da ação estatal.

Ainda a propósito das peças de Planejamento, afirma a Autoridade que, na verdade, a Lei Orçamentária Anual (LOA), conforme anexo, contempla a exigência

referente à previsão Orçamentária, quanto ao desenvolvimento de políticas públicas, inerentes à Criança e ao Adolescente. De todo modo, cabe alertar a Administração, no tocante à matéria, para o disposto no artigo 227, caput, da Constituição Federal e artigo 4º, alíneas 'b' e 'c' da Lei nº 8.069/90 - Estatuto da Criança e do Adolescente.

No que concerne à Dívida Ativa, a única questão suscitada diz respeito à falta de reajuste contábil dos valores inscritos. A propósito, permito-me, não obstante os esclarecimentos trazidos, adotar o entendimento firmado no relatório de fiscalização. Assim sendo, deve a Administração agir, quanto ao assunto, em consonância com o disposto na Portaria STN 564/2004, que aprovou a 1ª edição do Manual de Procedimentos da Dívida Ativa.

De acordo com a Autoridade responsável - que apresenta documento comprobatório - *"desde o exercício de 2008, os 03 (três) cartórios do Município de Altinópolis estão promovendo o recolhimento do ISSQN devido"*. Acolho a argumentação, pelo que considero superado o óbice antes constatado.

No tocante à Cronologia de Pagamentos, prefiro diante dos esclarecimentos trazidos, relevar a impropriedade, lembrando que os pagamentos efetuados no exercício obedeceram a Ordem Cronológica. De todo modo, cabe alertar a Administração para a fiel observância ao disposto no artigo 5º, da Lei nº 8.666/93.

No que concerne ao investimento no Ensino, sabe-se que, mesmo esclarecido o valor questionado - aliás, de pequenas proporções - o investimento ultrapassou o mínimo obrigatório. Desse modo, deixo de fazer comentários sobre as glosas, restando confirmado o atendimento ao disposto no artigo 212, da Constituição Federal, considerando a realização de despesa da ordem de 26,43% da receita de impostos.

De outra parte, 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. Os dados estão expostos na Tabela 01.

Tabela 01

Ensino Fundamental						
	IDEB Observado			Metas Projetadas		
Ano	2005	2007	2009	2007	2009	2011
Anos Iniciais Altinópolis	-	5,3	5,6	-	5,5	5,8
Anos Iniciais Média Rede Privada	6,5	6,4	7,2	6,6	6,8	7,1
Anos Finais Altinópolis	-	3,6	3,7	-	3,7	3,9
Anos Finais Média Rede Privada	6,3	6,2	6,0	6,3	6,5	6,7

Deve, portanto, a Administração Municipal ampliar seus esforços, visando reduzir o hiato de qualidade existente, em benefício direto à população mais humilde da Municipalidade.

Raciocínio análogo se aplica à área da Saúde. Independente da parcela excluída - restrita ao montante de R\$ 2.034,63 - o investimento superou, de modo expressivo, o mínimo constitucional, pois alcançou 26,09% da receita.

Em continuidade, apesar do cumprimento dos limites mínimos de gastos na saúde, quanto aos aspectos operacionais, verifica-se que as taxas de mortalidade senil e no segmento da população entre 15 e 34 anos, assim como a incidência de gravidez precoce, são superiores às médias observadas na região e no próprio Estado. A situação é retratada na Tabela 02.

Tabela 02

Dados	2007	2008	2009	2010		
				Altinópolis	RG de Ribeirão Preto	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	10,42	10,26	5,29	5,24	10,15	11,89
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	15,63	10,26	5,29	5,24	11,76	13,74
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	102,16	157,48	104,93	207,31	139,53	155,92
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	3.576,47	3.692,91	4.121,78	4.210,53	3.867,27	3.642,26
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	8,85%	8,72%	10,58%	8,38%	7,56%	7,01%

Neste aspecto, é preciso salientar que a média do Estado e, mormente, da Região em que está localizado o Município de Altinópolis, são valores de referência para o balizamento das políticas públicas da Administração Pública. Em particular, a média da Região de Governo consiste em um padrão alcançável para o gestor público, dado que, por definição, é composta por valores de Municípios que compartilham de características socioeconômicas semelhantes.

É imperativo, portanto, que o Executivo Municipal intensifique suas ações na área da saúde, com ênfase à redução da mortalidade infantil, à prevenção da gravidez precoce, devendo também ampliar os esforços visando a um menor número de mortes de jovens, especialmente de causas evitáveis.

Prosseguindo, a argumentação interposta afigura-se hábil a esclarecer a dúvida suscitada envolvendo os encargos sociais. Assim, há que se considerar dirimida a questão anteriormente suscitada.

Mas, em relação ao subsídio dos Agentes Políticos, não merece prosperar a argumentação interposta, pelo que deixo de acolhê-la, haja vista que, para o fim de fixação dos respectivos valores, a lei constitui o instrumento jurídico apropriado, na exata conformidade do disposto no inciso X, do artigo 37, da Carta Magna, "in verbis":

"A remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do artigo 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices".

Assim sendo, deve a Administração, ao promover a próxima fixação dos subsídios, utilizar, como instrumento para esse fim, a Lei, nos exatos moldes do dispositivo constitucional transcrito. Nesse sentido, recomendação, à margem do Parecer, alcançará o órgão de origem.

A propósito das despesas realizadas sob o regime de Adiantamento, a incorreção noticiada, no caso

particular, reside basicamente no campo da formalidade, mesmo porque não se questiona a legitimidade dos dispêndios, os quais, conforme a Administração - vejo motivos para acolher os esclarecimentos - efetivaram-se em prol do interesse público. Registre-se que, segundo a Autoridade, *"a partir de 2011, a justificativa e o destino da viagem constarão também no relatório de prestação de contas, valendo adiantar que tais informações constavam das requisições de adiantamento"*. Logo, há que se considerar superada a omissão antes detectada.

Garante a Autoridade que *"o Plano Municipal de Saneamento Básico e o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos estão sendo elaborados juntamente com a revisão do Plano Diretor de Altinópolis (...)"*. O esclarecimento - instruído com documentação comprobatória - autoriza a que se considere superada a questão, devendo, porém, o órgão instrutivo, em próximas fiscalizações, certificar-se da efetiva implementação da medida anunciada.

A Autoridade assevera, em relação ao cumprimento das exigências legais, que *"a Prefeitura Municipal está providenciando a divulgação das referidas peças no endereço eletrônico Oficial do Município (...)"*. Assim, considera-se, a propósito, ultrapassado o óbice antes registrado no relatório, sendo que a efetiva prática da providência ora anunciada deverá ser certificada pelo órgão de instrução, quando da próxima inspeção *"in loco"*.

No que concerne ao quadro de Pessoal, do mesmo modo, noticia a Autoridade a prática de medida regularizadora, em face da irregularidade retratada no relatório. Nesse sentido, informa a Administração que, em virtude de Termo de Ajustamento de Conduta, firmado com o Ministério Público, decidiu transformar em efetivos os cargos em comissão da Secretaria da Educação, dentre os quais estão o de Coordenador Pedagógico e de supervisor de Ensino, a fim de que sejam exonerados os comissionados, bem como que se proceda à abertura de concurso público para reposição dos cargos efetivos. Dispõe sobre a medida o Projeto de Lei Complementar nº 07, de 27 de maio de 2011. O objeto da propositura consiste na *"Organização Administrativa, o Plano de Classificação de Cargos e as Carreiras do Município de Altinópolis, instituindo uma nova tabela de vencimentos e dentre outras providências"*. Com a

implantação da medida, a irregularidade cessará, sem dúvida, em breve espaço de tempo, devendo a Auditoria, porém, em futura inspeção "in loco", certificar-se da respectiva implantação.

No tocante ao atendimento às Instruções desta Corte, apenas em esclarecimentos trazidos, recomendação faz-se necessária, à margem do Parecer, alertando a Administração a evitar, doravante, reincidir em semelhante omissão.

É sabido que a Prefeitura não investiu, durante o exercício, a integralidade da receita oriunda do FUNDEB, mas tão somente o equivalente a 99,75%, restando, portanto, o equivalente a 0,25% (R\$ 15.469,11) para aplicação no primeiro trimestre do exercício subsequente, como determina o § 2º, do artigo 21, da Lei Federal nº 11,494/07.

Vale notar que a Prefeitura não apenas atendeu, de modo satisfatório, o artigo 212, da Constituição Federal, como investiu, além do mínimo obrigatório, precisamente 1,43%, pois a despesa atingiu 26,43% da receita oriunda de impostos. É claro que tais investimentos beneficiaram o ensino básico.

Vale afirmar, o volume de recursos investido em excesso (R\$ 339.608,03) ultrapassou, de modo considerável, a módica quantia, correspondente a 0,25% da receita oriunda do FUNDEB.

Como é sabido, ao Município compete atuar na educação básica, destinando ao setor 25% das receitas de impostos e transferências a esse título. E não é diferente para os recursos do FUNDEB, os quais, nos termos da legislação específica devem ser empregados na integralidade, também na educação básica, diferenciando-se, no caso do Fundo, apenas o imperativo de uma aplicação mínima de recursos do FUNDEB, correspondente a 60% do valor recebido, e a observância de um dispêndio médio por aluno.

O atendimento ao primeiro é evidente, sendo o atendimento ao segundo, um desdobramento lógico. Em números, verifica-se que o valor excedente aplicado no Ensino, por força do disposto no artigo 212, da Constituição Federal, equivalente a 1,43% da receita

oriunda de impostos, ou seja, R\$ 339.608,03, revelava-se bem superior à parcela do FUNDEB faltante para completar os 100%, na importância de R\$ 15.469,11.

Logo, não há de se falar em qualquer prejuízo ao setor Educacional, já que o total de recursos destinados ao Ensino (FUNDEB + próprios) ultrapassou, consideravelmente, o mínimo a que o Município estava obrigado, por força do citado dispositivo Constitucional. Ademais, o caso em tela foi deliberado no TC-A-024468/026/11, de modo que considero vencida a questão.

No mérito, coloco-me de pleno acordo com a Assessoria Técnica, cujas manifestações adoto integralmente.

O meu VOTO, em virtude do exposto, e considerando os elementos de instrução do processo, é no sentido da emissão de PARECER FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais, referentes ao exercício de 2010, da PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTINÓPOLIS, 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 recomendações no seguinte teor:

- a) que, ao elaborar as leis orçamentárias para os próximos exercícios, procure limitar à taxa de inflação estimada para o período o percentual de despesa determinado para abertura de créditos suplementares;
- b) que amplie os esforços visando reduzir o hiato de qualidade existente em relação à educação oferecida na rede privada de ensino;
- c) que intensifique suas ações na área da saúde, com ênfase na prevenção da gravidez precoce, devendo também ampliar os esforços visando a um menor número de mortes de jovens, especialmente de causas evitáveis;
- d) que, em relação à Dívida Ativa, obedeça, fielmente, o disposto na Portaria STN nº 564/04, no que tange, especificamente, ao reajuste contábil dos valores inscritos;

- e) que, ao promover a fixação do subsídio dos Agentes Políticos, o faça por intermédio de Lei específica, nos moldes do disposto no inciso X, do artigo 37, da Constituição Federal;
- f) que dê pleno e fiel atendimento às Instruções e recomendações emanadas desta E. Corte de Contas;
- g) que procure corrigir, na medida do possível, falhas e irregularidades, eventualmente pendentes, dentre as consignadas no relatório de fiscalização, devendo a Administração, doravante, proceder de sorte a evitar que se repitam semelhantes irregularidades, eventualmente pendentes, dentre as consignadas no relatório de fiscalização, devendo a Administração, doravante, proceder de sorte a evitar que se repitam semelhantes impropriedades, mediante rigorosa e fiel observância às normas disciplinadoras de cada medida ou procedimento nos quais se verificaram falhas, equívocos ou errônea interpretação do regramento respectivo.

SAMY WURMAN
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO

AOAG/mazs/GALG.