

SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO ANTONIO CARLOS DOS SANTOS
PRIMEIRA CÂMARA **SESSÃO: 28/02/12**

CONTAS ANUAIS

56 TC-003024/026/10

Prefeitura Municipal: Nova Castilho.

Exercício: 2010.

Prefeito(s): Roberto Lopes.

Advogado(s): Joaquim de Souza Neto.

Acompanha(m): TC-003024/126/10 e Expediente(s): TC-032053/026/11 e TC-038518/026/11.

Fiscalizada por: UR-1 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-1 - DSF-I.

Em apreciação, no processo em epígrafe, as contas anuais, atinentes ao exercício de 2.010, da PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CASTILHO.

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

1. **PLANEJAMENTO** - a Lei Orçamentária Anual autoriza abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 40% do orçamento das despesas, percentual acima da estimativa inflacionária para o período; AVALIAÇÃO DOS PROGRAMAS DE GOVERNO - 27,27% dos programas e 25,45% das ações priorizadas na LOA não atingiram os indicadores/metast idealizadas, com destaque para os programas relacionados a despesas de capital, como construções, aquisição de veículos, móveis e equipamentos;
2. **ANÁLISE DE BALANÇOS** - divergência entre o saldo para o exercício seguinte do balanço financeiro e ativo disponível do balanço patrimonial; índices de liquidez desfavoráveis, revelando falta de capacidade de pagamento para cumprir compromissos;
3. **DÍVIDA ATIVA** - falta de medidas tanto administrativas quanto judiciais, para cobrança dos créditos inscritos em dívida ativa, ocasionando prescrições;
4. **FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS** - falta de cobrança de imposto sobre serviços de qualquer natureza do Cartório em funcionamento no Município, não tendo

consumado providência anunciada na defesa das contas de 2009;

5. **FIDEDIGNIDADE DOS DADOS CONTÁBEIS** - falta de fidedignidade dos dados contábeis, revelada pela divergência entre números do Balanço Financeiro apurados pela origem e pelo Sistema AUDESP, prejudicando o atendimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil;
6. **ENSINO** - Quanto aos recursos do FUNDEB, do montante recebido a Prefeitura utilizou R\$ 252,94 para pagar as Notas de Empenhos n^{os} 4287, 4290, 4293 e 4296, todas relativas a despesas extraorçamentária (INSS, parte dos segurados) - Esse valor, por haver sido retido dos servidores, não é passível de ser considerado como aplicação no Ensino pelo município, sendo, por isso, excluído da aplicação pela fiscalização, não cumprindo a exigência do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494, de 2007;
7. **ENCARGOS SOCIAIS** - existência dos seguintes saldos de dívidas reconhecidos pela Contabilidade: R\$ 104.985,65, referentes ao Processo 15868-000254/2010-85, de parcelamento de PASEP e R\$ 88.567,52, referentes ao Processo 10820.000816/2010-13 - Lei 10.522/2002, entretanto, não foram apresentadas cópias dos instrumentos pelos quais se formalizaram esses parcelamentos, nem outros documentos que demonstrassem a origem dos mesmos (quais as competências que deixaram de ser pagas) e as providências que a Prefeitura vem adotando para o controle desses passivos;
8. **OUTRAS DESPESAS** - **adiantamentos:** concessão de adiantamentos a agente político; prestações de contas de adiantamentos de viagem sem elementos que identifiquem objetivamente as finalidades, os servidores e os destinos das viagens, e ausência de comprovação do efetivo comparecimento aos respectivos locais, em inobservância à legislação federal e municipal e orientação contida em Comunicado deste E. Tribunal de Contas; **DESPESAS SEM PRÉVIA PESQUISA DE PREÇOS** - existência de despesas, muitas delas em valores próximos ao limite para a realização de licitação, não precedidas de pesquisas de preços ou outras providências que comprovassem a compatibilidade dos valores pagos com aqueles vigentes no mercado, e também as disposições do inciso V do artigo 15 da Lei

Federal nº 8.666/93, não restando justificada, portanto, a escolha de fornecedores:

EMPENHO	CREDOR	OBJETO	VALOR
63-1/2010	Miguel Alves da Silva Eventos ME	Realização de baile	R\$ 7.500,00
2212-1/2010	Miguel Alves da Silva Eventos ME	Realização de baile	R\$ 5.500,00
4211-1/2010	Josi Carla da Silva B. Gianini ME	Realização de formatura	R\$ 7.000,00
4418-0/2010	Maurício César Fantini de Moraes-ME	Locação de tendas, banheiros químicos e palco	R\$ 7.800,00

DESPESA SEM COMPROVAÇÃO - Realização de despesa a título de serviços profissionais de assessoria e consultoria na área de lançadoria (tributação), no valor de R\$ 6.300,00, sem contrato e sem apresentação do trabalho realizado;

9. **BENS PATRIMONIAIS** - divergências entre os saldos dos bens móveis e imóveis indicados nos respectivos inventários e os constantes dos registros contábeis da Prefeitura;
10. **LICITAÇÕES** - publicação dos editais de Tomada de Preços somente no Diário Oficial do Estado e em jornal de âmbito regional, não o sendo em jornal de grande circulação, em inobservância à exigência do artigo 21, inciso III, da Lei Federal nº 8.666/93; não disposição, nos editais de licitação, sobre a aplicabilidade do Capítulo V da Lei Complementar Federal nº. 123/06 (Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte); FALTA DE REALIZAÇÃO DE PRÉVIAS PESQUISAS DE PREÇOS EM CERTAMES LICITATÓRIOS: inobservância à exigência do inciso IV do artigo 43 da Lei Federal nº 8.666/93. Em um caso examinado (**Convite nº 01/2010**), a lacuna foi agravada pela falta de elementos que possibilitassem identificar com precisão as características dos bens permanentes adquiridos. Dentre os raros bens que possibilitaram identificação, detectou-se diferença de 60,63% e 117,10% em relação a preços ofertados na Internet, utilizados como parâmetro pela inexistência de outros elementos nesse sentido, no processo, sem que a Comissão de Licitação procedesse à desclassificação de propostas (em pesquisa ao site www.buscapede.com.br, a disponibilidade do produto refrigerador Ative, 403 litros, marca Brastemp, pelo preço de R\$ 2.022,55, quando a Prefeitura pagou R\$ 3.249,00, ou seja, variação de 60,63% - no mesmo site, oferta do produto lavadora Brastemp 8 kg, modelo BWC08, pelo valor de R\$ 899,10,

tendo a Prefeitura pago R\$ 1.952,00, variação de 117,10%); **SERVIÇOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA:** Convite nº 04/2010 - realização de licitação para prestação de serviços de assessoria e consultoria, empenhando-se no exercício despesas de R\$ 35.000,00. Não há elementos suficientes para comprovar a motivação da despesa e as cláusulas do edital e do contrato não definem com clareza o objeto e as obrigações da contratada, não permitindo identificar com objetividade o trabalho a ser realizado. Não há relatórios ou outros registros formais que possam identificar os serviços que efetivamente foram prestados;

11. **CONTRATOS** - Através da Tomada de Preços nº 003/2009, a Prefeitura firmou, com a empresa LOPENCO Lopes Engenharia e Construções Ltda., em 22.06.2009, o Contrato nº 039/2009, tendo por objeto a construção de escola de ensino infantil, com fornecimento de materiais e mão-de-obra - O valor do contrato foi fixado em R\$ 982.830,21, sendo R\$ 950.000,00 de recursos do FNDE (Convênio 830483/2007) e R\$ 32.830,21 de contrapartida do município - Conforme o Parecer Jurídico, ao instrumento de contrato seguiram-se diversos termos aditivos, relacionados ao valor do contrato (redução ou elevação) - segundo a cláusula segunda do contrato, o mesmo teria prazo de vigência de oito meses - consta que a obra teve início em 26 de julho de 2009 - constatou a auditoria que as obras de construção de escola estavam paralisadas, sujeitando-se às deteriorações decorrentes da ação da natureza. Encontra-se expirado o prazo de vigência do contrato, não prorrogado, não tendo a Administração adotado tempestivamente as medidas cabíveis para acionamento da contratada;
12. **PESSOAL** - falta de realização de avaliações de desempenho durante o estágio probatório de servidores, em inobservância às exigências impostas pela legislação municipal: da relação apresentada à fiscalização, dois servidores já foram automaticamente considerados estáveis, mesmo sem serem submetidos à avaliação, em razão do decurso do prazo de três anos de serviço: José Aparecido Costa, admitido em 01.02.2008, e Ivantério Tavares, admitido em 02.06.2008 - a providência noticiada pela origem em suas defesas quanto às contas dos exercícios de 2008 e 2009, datadas respectivamente de 17.09.2009 e

19.10.2010, de que estava elaborando avaliação, e que essa providência poderia ser verificada quando da próxima fiscalização; **QUADRO DE PESSOAL:** A propósito dos cargos que integram o quadro de pessoal, não há ato legal ou normativo que estabeleça as atribuições desses cargos - Especialmente no que se refere aos cargos de provimento em comissão, essa lacuna impede a aferição do cumprimento ao disposto no inciso V do artigo 37 da Constituição Federal; **PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO:** o artigo 79 da Lei Complementar nº 01/97, estabeleceu que a gratificação por regime especial de trabalho é devida ao servidor que, por determinação da autoridade, concordar em permanecer todo o tempo à disposição do serviço público, podendo, neste caso, ser convocado a trabalhar a qualquer momento, durante as vinte e quatro horas do dia - Dispõe referida Lei Complementar, ainda, que o percentual da gratificação será estabelecido no ato que determinar o regime de trabalho e não poderá ser superior a 50% do vencimento do servidor, que o recebimento da gratificação exclui o direito a percepção de horas extras, e que a gratificação não é devida a ocupantes de cargos em comissão - O resumo da folha de pagamento do mês de dezembro/2010 revela que naquele mês era de 77 o número de servidores beneficiados com a gratificação. Esse número corresponde a 50,99% do quadro de servidores efetivos naquele mês, que, conforme documentos de fls. 223/224 do Anexo II, era de 151 - Concluiu a auditoria que não há definição de critérios objetivos para a fixação do percentual da gratificação a ser paga, que fica a critério exclusivo da autoridade, e que o número de servidores beneficiados com a gratificação revela incompatibilidade com a natureza do benefício, pois metade do quadro de servidores efetivos permanece todo o tempo à disposição do serviço público - a gratificação também é paga à servidora Joice Keila de Camargo, que, conforme exposto no item E.3.4 deste relatório, se encontra cedida ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, para atuar no fórum da comarca de General Salgado, não se mostrando lógico, assim, que permaneça, durante as vinte e quatro horas do dia, à disposição do município - a matéria vem sendo objeto de sucessivos apontamentos da fiscalização, tendo este E. Tribunal, quando da apreciação das contas do exercício de 2008, recomendado à Prefeitura que adote

critérios objetivos quando da concessão de gratificações, recomendação essa não atendida; **PAGAMENTO DE HORAS EXTRAS** de forma permanente, não havendo, no Departamento de Pessoal, comprovação da efetiva prestação dos serviços, nem documentos pelos quais previamente se justifique e autorize sua realização;

13. **SANEAMENTO BÁSICO E COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS** - inexistência de Plano Municipal de Saneamento Básico de que tratam os artigos 11, 17 e 19 da Lei Federal n.º 11.445/07; inexistência de Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos de que trata o artigo 18 da Lei Federal n.º 12.305/10;
14. **ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL** - remessa de informações ao Sistema AUDESP fora dos prazos estabelecidos, em inobservância ao disposto no artigo 2º das Instruções Consolidadas nº 02/2008, deste E. Tribunal de Contas e falta de atendimento às recomendações do Tribunal;
15. **DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES - SINDICÂNCIA** - falta de providências para apuração dos fatos que deram origem à instauração de sindicância determinada por este E. Tribunal, tendo a Prefeitura, apenas, nomeado Comissão para esta finalidade, através da Portaria nº 115, de 13 de agosto de 2010.

ÍNDICES DE DESEMPENHO OPERACIONAL:

ÁREA DE SAÚDE

Dados	2007	2008	2009	2010		
				Nova Castilho	RG de Araçatuba	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	0,00	0,00	0,00	0,00	14,79	11,89
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	0,00	0,00	0,00	0,00	16,33	13,74
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	0,00	0,00	0,00	434,78	167,38	155,92
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	4.081,63	3.030,30	2.941,18	3.571,43	3.549,99	3.642,26

Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	13,64%	5,26%	0,00%	0,00%	8,12%	7,01%
---	--------	-------	-------	-------	-------	-------

Fonte: DATASUS

ÁREA DO ENSINO

ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA – IDEB								
	Anos iniciais do Ensino Fundamental				Anos finais do Ensino Fundamental			
	IDEB Observado		Metas		IDEB Observado		Metas	
Redes:	2007	2009	2007	2009	2007	2009	2007	2009
Municipal Brasil	4,0	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	ND	ND	ND	ND	ND	4,1	ND	ND
Município	5,2	7,2	-	5,4	ND	ND	ND	ND

Legenda: ND = Informações para cálculo do IDEB não disponíveis

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

Planejamento - aduziu que a Lei Federal 4.320/64 não estabelece qual a importância máxima, de forma que cabe ao Município, sob análise do Legislativo, fixar esse teto dentro dos critérios locais. Independente de qualquer percentual que seja atribuído, não há falar em violação à responsabilidade sobre a gestão fiscal e planejamento, conforme prevê o §1º, do artigo 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal; Quanto às vedações do artigo 167 da Constituição Federal, aduziu o responsável que, nada obstante os conceitos doutrinários de contabilidade para os termos de transposição, remanejamento e transferência, adotados por SDG e algumas correntes doutrinárias, entende infundados sob a ótica legal e da prática contábil. Houve prévia autorização legislativa exigidas na Constituição.

Resultado da execução orçamentária - sobre os apontamentos nas movimentações contábeis, informou a autoridade que os registros da contabilidade municipal são

os mesmos enviados ao sistema Audeesp. A diferença reside no tratamento dos dados, uma vez que o Município montou balanços considerando as regras de validação que não eram as mesmas do sistema Audeesp. Sobre os índices de liquidez desfavoráveis de longo prazo, esclareceu a defesa que a exigibilidade dos créditos, principalmente o da dívida ativa é resgatável em tempo inferior que as dívidas constituídas em parcelamentos previdenciários, que superam os 120 meses. Já a simples existência de débitos de curto prazo, os mesmos podem ser suportados por superávits de exercícios futuros.

Afirmou que não há a menor possibilidade de insolvência financeira porque o ativo real líquido é de R\$9.543.006,24, superando em 14,8% todos os seus débitos.

Que há fidedignidade nas peças contábeis, pois o balanço financeiro não é encaminhado via audeesp, somente os lançamentos contábeis. Reforça que o tratamento das informações foram elaboradas pelo sistema Audeesp a partir das informações enviadas.

Dívida ativa - afirma que o município vem implementando diversas melhorias no seu sistema de cobrança de débitos. As varas das fazendas públicas vinham sistematicamente extinguindo os processos executivos por falta de interesse de agir, tendo em vista que os valores sequer alcançam os limites da alçada, fato que após recente decisão do STF, tal comportamento vem sendo modificado. Noticiou que o município já passou a adotar o regime de notificação administrativa e posterior ajuizamento das ações.

Ensino - Fundeb - pagamento de despesas extraorçamentárias - explicou que houve o ingresso de receita extraorçamentário em dezembro de 2009, decorrente do desconto dos funcionários, que passou a integrar o saldo das contas do Fundeb. No mês seguinte o valor é transferindo ao INSS como despesa extraorçamentária.

Adiantamentos a Agentes Políticos - Embora agente político o Prefeito também é servidor. Sobre a identificação da objetividade da viagem aduziu que a própria essência das viagens já direciona para sua real necessidade, que, via de regra, é para busca de recursos

para o Município, culminando com a assinatura de diversos convênios para o exercício de 2010.

Licitação - os serviços de assessoria e consultoria objetivaram adequar o setor de tributação às novas realidades do simples nacional, ISSQN dos Cartórios e bancos, sem contar que foram ministradas instruções visando profissionalizar o setor a controlar receitas, ou seja, dotar os servidores de conhecimento para incrementar a receita própria.

Tomadas de preços - o jornal Gazeta da Região de General Salgado circula em vasta região do Estado de São Paulo, o que pode ser considerado para tais situações como de grande circulação.

Quanto à disposição nos editais de licitação dos termos da Lei nº 123/06, o Município já regularizou a situação.

Falta de pesquisa prévia - aduziu a defesa que todas as planilhas de preços dos processos levam em conta os preços contidos na tabela SINAP, e quando não encontrados é realizada a pesquisa, visando observar o comportamento do mercado.

Sobre a discrepância de preços, defendeu que, embora o preço da internet obtido pela auditoria, em muitos casos os preços não se confirmam, e o sistema de pagamento, pela internet, deve ser realizado com antecedência, o que se tornaria temeroso.

Contratação de serviços de assessoria e consultoria - refere-se a acompanhamentos e logísticas na apresentação de projetos junto a órgãos governamentais das demais esferas, aperfeiçoamento de pessoal da educação e saúde.

Obras de construção de escola paralisada - na realização da auditoria, a administração encontrava-se em processo de rescisão de contrato, o que se consumou vários dias após, onde se contratou a 2ª licitante classificada, estando a obra em processo de acabamento. Referida escola está sendo edificada com recursos do FNDE.

Pessoal - as contribuições previdenciárias dos membros do conselho tutelar foram totalmente parceladas junto ao INSS.

Quanto às descrições dos cargos, aduziu que na própria nomenclatura do cargo se demonstra a sua efetiva atribuição. Os ocupantes de cargos comissionados são encarregados, coordenadores ou diretores de setor, desempenhando funções de direção.

No tocante às gratificações em regime especial de trabalho, as mesmas foram efetivadas tendo em vista o número reduzido de servidores para as áreas atingidas: saúde, educação e serviços gerais (manutenção de vias e obras públicas).

Da mesma forma justificou o pagamento de horas extras, ou seja, o número reduzido de servidores em áreas de serviços de execução inadiável e vital a administração, não podem ser paralisados.

Anunciou que está sendo elaborada a avaliação dos admitidos em fase de estágio probatórios.

Processo de sindicância - afirmou que está sendo ultimado pela comissão de sindicância a conclusão do processo e tão logo esteja concluído, ainda, dentro do prazo concedido por este Tribunal em procedimento apartado, será encaminhado.

A Secretaria-Diretoria Geral manifestou-se, a partir da análise da peça justificatória, em confronto com o conteúdo do relatório e demais elementos que integram a instrução processual.

Sugere recomendação para que atente as orientações do Tribunal quanto à abertura de créditos adicionais; aprimore os procedimentos de contabilização dos dados evitando divergências; observe a Lei Federal 8.666/93 e implemente a instituição de planos municipais de saneamento básico e de gestão integrada dos resíduos sólidos.

No mérito, a Secretaria-Diretoria Geral opinou pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas.

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, segundo o relatório complementar da auditoria às fls. 67/73 dos autos, despendeu 33,34% da receita oriunda de impostos.
2. A título de valorização do Magistério, a Prefeitura aplicou 85,23% da Receita do FUNDEB.
3. A aplicação dos recursos do FUNDEB atingiu 100,0% dos valores recebidos.
4. Em favor do desenvolvimento dos Programas e Ações de Saúde, a Administração, segundo o relatório complementar da auditoria às fls. 67/73 dos autos, aplicou 16,83% do Produto da Arrecadação de Impostos Diretos e Transferências Constitucionais.
5. A despesa com Pessoal e Reflexos, da ordem de 43,13% 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\$125.140,67, equivalente a 4,69% da Receita Arrecadada.
7. O resultado Patrimonial foi positivo.
8. O resultado econômico foi positivo.
9. A Dívida Consolidada, ao término do exercício, foi de R\$ 406.678,32, que em relação ao exercício anterior foi incrementada em 390%.
10. Não foram constatados pagamentos a maior aos agentes políticos.

É o relatório.

Ala.

Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2.010, da PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CASTILHO.

Os autos revelaram que o Município promoveu os seguintes investimentos:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	33,34%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	85,23%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	100,0%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	16,83%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	43,13%	Máximo = 54%

Os índices indicam que a Administração aplicou suficientemente em prol do ensino e das ações e serviços de saúde, investiu, em relação aos recursos do Fundeb, o mínimo obrigatório com profissionais do magistério, aplicando a totalidade dos recursos recebidos desse fundo, e que as despesas de pessoal situaram-se abaixo do limite máximo estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Relativamente às finanças, observa-se em suas peças contábeis que a administração, segundo o laudo de fiscalização, obteve superávit orçamentário de 4,69% transparecendo situação favorável.

Entretanto, o superávit orçamentário verificado comporta consideração.

Ao deixar a Administração de empenhar e recolher contribuições previdenciárias (parte patronal) ao Instituto de Previdência local, relativas aos meses de janeiro a abril e de junho a dezembro de 2010, tal

procedimento afeta sensivelmente o resultado da execução orçamentária.

Porém, a Administração firmou dois termos de parcelamento junto ao Instituto de Previdência, ambos autorizados pelo Legislativo, o primeiro de 26/05/2010, no montante de R\$ 91.787,00 e o segundo de 15/10/2010 no montante de R\$ 74.854,92, na tentativa de contornar importante falha no contexto das contas ora em análise.

O parcelamento firmado em 15/10/2010, em 26 parcelas, engloba, ainda, parcelamentos anteriores, um firmado em dezembro de 2009 e o parcelamento de 26/05/2010.

Em que pese a realização desses parcelamentos, mencionadas contribuições previdenciárias, se levadas a efeito na execução das despesas, o resultado orçamentário do Município apresentaria déficit aproximado de 0,5% da receita arrecadada e o resultado financeiro, por sua vez, passaria a ser mais deficitário.

Importante alertar a autoridade responsável de que reprovável procedimento, qual seja, a falta de recolhimento em questão, transfere o encargo para futuras gestões e, ao mesmo tempo, afeta o resultado da execução orçamentária, tal como demonstrado, na medida em que se dispensa o empenhamento de despesas desses encargos durante o exercício.

Ademais, esse comportamento influi decisivamente no incremento da dívida de longo prazo, com pesados ônus ao erário (juros e correção monetária).

Malgrado as consequências nos resultados orçamentário e financeiro, tenho que falta de recolhimento do encargo, no caso dos autos, pode ser excepcionalmente relevado, porque o déficit orçamentário se situou em patamar perfeitamente tolerável na jurisprudência da Corte e fácil de ser revertido em exercícios subsequentes.

Por outro lado, a dívida de longo prazo, que atingiu o montante de R\$ 406.678,32, devido às inscrições realizadas no exercício, em relação à receita arrecadada ajustada de R\$ 8.615.212,33, representou apenas 4,72%.

Contudo, recomendação para que a origem passe a efetuar o recolhimento mensal das contribuições previdenciárias, nos respectivos vencimentos, torna-se imprescindível para evitar o incremento da dívida. Da mesma forma, necessário que a Municipalidade promova superávits orçamentários em próximos exercícios, objetivando neutralizar os índices de liquidez desfavoráveis constatados.

No tópico "Planejamento", destaca-se a expressiva licença orçamentária concedida ao Executivo, uma vez que a Lei Orçamentária Anual autorizou promover abertura de créditos suplementares até 40% do orçamento.

Sobre o tema, a defesa alegou que a legislação de regência não estabelece qual a importância máxima, cabendo apenas ao Município, com autorização do Legislativo, fixar esse teto dentro dos critérios locais e que independente de qualquer percentual, não viola ao que preconiza a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nada obstante esse posicionamento, não há dúvida que um percentual tão elástico torna inadequado o dispositivo, porque pode prejudicar severamente a vontade popular.

A jurisprudência nesta Corte¹ tem afirmado que o mencionado dispositivo propicia ao Executivo modificar parte considerável do orçamento, tornando-o, em última análise, mera peça coadjuvante. Além do mais, é um percentual incompatível com o índice inflacionário do País.

No caso concreto, contudo, a despeito da inadequada autorização legislativa e da falha no tópico encargos sociais, a execução orçamentária, mesmo deficitária, permeou patamares quase que de equilíbrio.

No capítulo "outras despesas", a equipe de fiscalização detectou a realização de despesas, principalmente, aquelas em valores próximos ao limite de licitação, desprovidas de pesquisas de preços ou outras providências que comprovassem a compatibilidade dos valores pagos com os praticados no mercado.

¹ Processos: TC-181/026/09, Prefeitura Municipal de União Paulista; TC-282/026/09 - Prefeitura Municipal de Lucélia; TC-437/026/09, Prefeitura Municipal de Guaraci; TC-1696/026/08, Prefeitura Municipal de Santa Fé do Sul; TC-1904/026/08, Prefeitura Municipal de Tarabai; TC-2123/026/07, Prefeitura Municipal de Neves Paulista.

Defende o responsável que os fornecedores somente informam as pesquisas via telefônica e que se referem àquelas de aplicações urgentes, entretanto, nada obstante as alegações, esse procedimento não atende o Princípio da Transparência que deve nortear os atos de qualquer gestão pública.

Deve ser ressaltado que as pesquisas de preços possuem importante papel não só na constituição de processos de despesas, especialmente por reduzirem significativamente os riscos de contratações por valores acima dos de mercado, atendendo, inclusive, ao Princípio da Economicidade e afastando a prática de atos antieconômicos.

A origem deve ser alertada de que as pesquisas de preços são obrigatórias nos processos para se aferir a realidade do mercado.

Nesse tópico detectou ainda a fiscalização a realização de despesa com prestação de serviços de assessoria e consultoria na área de tributação, sem a existência de contrato e sem apresentação do trabalho realizado.

Em que pese a contratação desses serviços objetivar a profissionalização dos servidores do setor, para aperfeiçoamento dos controles das receitas, conforme aduziu a defesa, tal fato não dispensa o necessário detalhamento de serviços contratados, tampouco da certificação de que os trabalhos foram realizados efetivamente e quais os objetivos alcançados.

A falha deverá ser prontamente corrigida pela origem, propiciando a devida transparência das despesas, o que desde já recomendo.

Ainda no tópico "outras despesas", deve ser desconsiderado o apontamento da fiscalização, ao registrar que a concessão de numerário sob o regime de adiantamento a agentes políticos está em desacordo com o artigo 68 da Lei Federal nº 4.320/64.

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.

É assim que vem decidindo esta Corte. Confirmam-se, a propósito, nos seguintes processos: TC-1619/026/06, contas anuais de 2006, da Câmara Municipal de Iguape, em sessão de 27/04/2011 do E. Tribunal Pleno; TC-1724/026/08, contas anuais de 2008, da Prefeitura Municipal de Vinhedo, em sessão de 27/04/2010, da C. Primeira Câmara; e TC-489/026/09, contas anuais de 2009, da Prefeitura Municipal de Palestina, em sessão de 15/02/2011, da C. Primeira Câmara.

Entretanto, nos processos de adiantamentos a servidores, verificou-se que as prestações de contas de despesas com viagem estão desprovidas de elementos que identifiquem objetivamente as finalidades, quais os servidores que participaram, os destinos das viagens e ausência de comprovação do efetivo comparecimento aos respectivos locais. A origem deverá ser alertada no sentido de que os processos de adiantamentos contenham as informações suficientes que motivem o gasto realizado.

No que toca às licitações, destaca-se a ausência de publicação em jornal de grande circulação dos editais de Tomada de Preços, bem como de pesquisa de preços.

A publicação em jornal de circulação regional não atende plenamente a lei de licitações e contratos como quer a defesa, já que o disposto no artigo 21, III determina a publicação em jornal de grande circulação no Estado, o que deverá ser imediatamente observado pela origem.

A necessidade de se realizar e registrar a pesquisa prévia de preços já foi alvo de recomendação nos processos de despesas, o que deverá, doravante, ser, também, providenciado nos processos licitatórios.

Sobre os defeitos detectados pela fiscalização no convite nº 01/2010, especialmente a discrepância de

preços apresentados na aquisição de equipamentos, estão a recomendar a formação de autos próprios para maior aprofundamento.

E diante das constatações da auditoria sobre a contratação de serviços de assessoria e consultoria, decorrente do Convite nº 04/2010, principalmente, de que não foram apresentados relatórios ou outros registros formais que identificassem os serviços prestados, também estão a recomendar a formação de autos próprios para maior aprofundamento.

Com relação às obras da escola decorrente da Tomada de Preços nº 003/2009, deverá a equipe de fiscalização, em próximo roteiro, verificar as medidas anunciadas pela autoridade responsável.

Acerca do quadro de pessoal da municipalidade, a análise demonstrou que a legislação de criação dos cargos não estabelece as atribuições dos mesmos, ficando, assim, prejudicada análise conclusiva sobre a correta caracterização dos cargos, inclusive aqueles providos em comissão.

Sem prejuízo de levar ao conhecimento do Ministério Público, necessário se faz recomendar à origem que adote as medidas cabíveis objetivando dar a devida transparência às atribuições de todos os cargos, as quais devem estar fixadas em lei, atentando, ainda, para que no quadro de pessoal permaneçam cargos em comissão apenas para desempenho de funções de direção, chefia ou assessoramento.

É bom lembrar que este Tribunal, nos diversos julgados, ao detectar abusos na criação e provimento de cargos em comissão, que não se revestem de características exigidas pela Carta da República, tem aplicado penalidades aos administradores que insistem em manter atitudes nocivas ao interesse público em violação frontal do artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal.

Relativamente à gratificação por regime especial de trabalho, detectou-se ausência de definição de critérios objetivos para a fixação de percentual, e, ainda, que o número de servidores beneficiados com a gratificação

revela incompatibilidade com sua natureza, haja vista que metade do quadro de servidores efetivos recebe o benefício.

Esse tipo de benefício deve ser empregado pela Administração somente com o intuito de obter a maior eficiência possível na prestação dos serviços públicos à população, e, por consequência, servir de estímulo aos servidores.

Fato é que não existem parâmetros para a diferenciação dos percentuais no processo de concessão, não se revelando adequada, no caso ora analisado.

Providências imediatas devem ser implementadas pelo Município para regularização dessa questão, tendo em vista que o r. Parecer, referente às contas do 2008, TC-2161/026/08, publicado em 03/07/2010 já recomendava a adoção de critérios objetivos quando da concessão de gratificações.

O pagamento da referida gratificação à servidora Joice Keila de Camargo, cedida ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, para atuar no Fórum da Comarca de General Salgado, deverá ser cessado, já que não há elementos nos autos que autorize tal pagamento.

Ainda no item pessoal, a municipalidade vem efetuando o pagamento de horas extras aos servidores, de forma permanente, sem a devida comprovação da efetiva prestação dos serviços, tampouco existem documentos pelos quais previamente se justifique e autorize sua realização.

Sobre o tema, a defesa não trouxe elementos suficientes para que sejam mantidos os pagamentos de horas extraordinárias aos servidores, devendo a autoridade responsável suspendê-los até sua regularização, fato que deverá ser verificado em próximo roteiro de fiscalização deste Tribunal.

Quanto às demais incongruências, algumas foram explicadas pela autoridade responsável, restando outras que podem ser relevadas, quer pela natureza formal, quer porque são insuficientes para contaminar as contas em apreciação,

cabendo recomendações à origem, para que, doravante, evite reeditá-las nos tópicos: fiscalização das receitas; pessoal (avaliações de desempenho durante o estágio probatório de servidores;) e atendimento à Lei Orgânica, Instruções e recomendações do Tribunal.

Por sua vez, analisando o desempenho do sistema de ensino público no Município no último estudo realizado pelo IDEB (2009), a despeito do cumprimento dos limites mínimos da área, verifica-se que a Administração Pública, para os anos iniciais do ensino fundamental, obteve melhoria na qualidade do ensino ofertado à população.

As políticas na área educacional surtiram efeito, pois as notas dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental se situaram acima do desempenho dos alunos da rede municipal brasileira, da rede estadual, bem como do sistema privado de ensino.

De seu lado, ainda, o Município tem como vantagem o fato de ter atingido a meta do IDEB prevista para o exercício de 2009.

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

O mesmo raciocínio pode ser aplicado para os indicadores da saúde.

Verifica-se que os dispêndios nessa área, também, de vital importância para o bem estar da população, culminaram com uma aplicação acima do mínimo estabelecido, traduzindo-se em resultados bastante satisfatórios.

De modo geral, os indicadores de mortalidade da Municipalidade são positivos, com exceção do número de perdas na população entre 15 e 34 anos. Não obstante a pequena dimensão populacional da Municipalidade, em torno de 1.138 habitantes, ampliar significativamente a variação dos indicadores. Por conseguinte, torna-se essencial a análise da tendência dos principais indicadores de saúde pública do Município. Neste sentido, nunca é demais enfatizar que em unidades federativas com contingente populacional diminuto, o valor esperado para qualquer

índice de mortalidade, ocorrendo apenas esporadicamente perdas, decorrentes de causas não evitáveis.

No caso de Nova Castilho, verifica-se que as taxas de mortalidade ao longo do tempo não são excessivas, podendo se considerar os valores observados em 2010 como atípicos.

No mérito, acompanho a manifestação da Secretaria-Diretoria Geral e VOTO, pois, no sentido da emissão de Parecer FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2.010, da PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CASTILHO, 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:

- passe a efetuar o recolhimento mensal das contribuições previdenciárias nos respectivos vencimentos;
- produza superávits orçamentários em próximos exercícios, objetivando eliminar o déficit financeiro;
- realize e registre a pesquisa de preços em todos os processos de despesas e de licitações;
- observe com rigor a lei de licitações e contratos;
- efetue o detalhamento de todo e qualquer serviço contratado e certifique que os trabalhos foram realizados efetivamente, demonstrando, inclusive, os objetivos alcançados;
- detalhe nos processos de adiantamentos as informações suficientes que motivem o gasto realizado;
- regularize a questão referente às gratificações, consoante exposto no corpo do voto.

Proponho a formação de autos próprios distintos para tratar:

- do Convite nº 01/2010;

- do Convite nº 04/2010.

Oficie-se ao Ministério Público, tendo em conta as constatações havidas no quadro de pessoal. Deverão acompanhar o ofício cópia de fls. 5, 50/52 e 58/61 dos autos e fls. 223/227 do anexo II, bem como do relatório e voto.

ANTONIO CARLOS DOS SANTOS
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO

Ala.