

CONSELHEIRO EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 24/11/09

CONTAS ANUAIS

66 TC-001819/026/08

Prefeitura Municipal: Lupércio.

Exercício: 2008.

Prefeito: Abílio Kempe.

Acompanha(m): TC-001819/126/08 e Expediente(s):
TC-000887/004/08.

Auditada por: UR-4 - DSF-I.

Auditoria atual: UR-4 - DSF-I.

Em apreciação, no processo em epígrafe, as contas anuais, atinentes ao exercício de 2.008, da PREFEITURA MUNICIPAL LUPÉRCIO.

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

1. **PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA** - Lei Orçamentária Anual - autorização para abertura de créditos em percentual elevado (30%); Outros índices de desempenho operacional - Saúde: taxa de mães adolescentes o índice no Município é maior que a região de governo e Estado; Educação: índice abaixo da meta estabelecida;
2. **DÍVIDA ATIVA** - ineficácia dos métodos de cobrança dos créditos inscritos;
3. **ROYALTIES** - segundo a análise da auditoria não houve movimentação em conta vinculada, ensejando desvio de finalidade;
4. **ENSINO** - glosas de restos a pagar inscritos e não pagos até 31/01/09 e de gastos com mochilas e uniformes;
5. **DESPESAS COM SAÚDE** - o Plano Municipal de Saúde não possui quantitativos físicos e financeiros e ausência de chancela na movimentação orçamentária e financeira pelo titular da pasta;
6. **DESPESAS COM PRECATÓRIOS** - contabilização irregular do saldo total de precatórios no balanço patrimonial, qual seja, o montante registrado no demonstrativo das contas analíticas foi de R\$439.712,16, enquanto que o valor correto é de R\$423.705,88; não pagamento de

precatórios judiciais, pois dos mapas/ofícios requisitórios do exercício, no montante de R\$444.072,40, a Administração pagou apenas R\$20.366,52;

7. **RESULTADOS** - aumento da dívida de longo prazo; inconsistência nas peças contábeis, haja vista o passivo permanente do balanço patrimonial ter apresentado uma diferença a maior de R\$ 16.006,88 no saldo de precatórios a pagar;
8. **LICITAÇÕES** - a auditoria apontou que a municipalidade embora tenha realizado certame licitatório, os valores adquiridos superaram significativamente o valor licitado: com merenda escolar a Prefeitura licitou pouco mais de R\$46.000,00, e adquiriu em torno de R\$170.000,00; com medicamentos foi licitado R\$924,10 e adquirido em torno de R\$330.000,00, sendo que parte foi adquirido de estabelecimentos em que os proprietários têm grau de parentesco com o Alcaide;
9. **CONTRATOS** - Execução contratual: o gerenciamento da folha de pagamento dos servidores da Prefeitura, no banco Nossa Caixa, é desprovido da formalização contratual e sem licitação, pois segundo a auditoria é a única instituição bancária localizada no Município;
10. **ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS** - descumprimento;
11. **PESSOAL** - existência de servidores em desvio de função, ou seja, servidores exercendo atribuições de cargos diferentes para os quais foram nomeados; existência de servidores com dois ou mais períodos de férias vencidos;
12. **ALMOXARIFADO/BENS PATRIMONIAIS** - Almojarifado: ausência de controle de medicamentos; gastos elevados com a manutenção da frota; ausência de controle individualizado de veículo da frota; Bens Patrimoniais: bens desprovidos de utilização;
13. **DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA** - os gastos superaram a média dos 3 últimos exercícios;
14. **ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL** - Atendimento parcial das recomendações e Instruções do Tribunal;
15. **DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES: Expediente TC-000887/004/08** - O Doutor Richard Fabrício Messas, 1º Promotor de Garça solicitou análise deste Tribunal, especificamente no tocante a irregularidades voltadas à área de pessoal do Executivo de Lupércio, visando instruir o Inquérito Civil nº 05/06. O Expediente serviu de subsídio para a análise das contas e segundo

o laudo de auditoria, houve improcedência das denúncias exceto no que toca à existência de cargos em desvio de função, constatando que seis servidores possuíam características voltadas à "ascensão" de cargos. O assunto foi tratado no item 7.1.1 do laudo de auditoria.

A Autoridade responsável, após notificação, ofereceu justificativas em face do conteúdo do relatório de Auditoria.

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

Sob os aspectos orçamentários e financeiros a Assessoria Técnica da Corte opinou pela emissão de parecer favorável da contas em apreciação.

Quanto ao pagamento de precatórios, a Assessoria Técnica asseverou que podem ser aceitas as justificativas apresentadas pela origem, porque foi realizado acordo para pagamento do único precatório constante do mapa orçamentário de 2007 de forma parcelada, com base em legislação municipal autorizando o procedimento e homologado pelo judiciário.

Quanto às falhas apontadas no capítulo licitações propôs severa recomendação à origem para que cumpra com rigor os ditames da Lei Federal 8.666/93, mormente quanto às aquisições sem o competente certame licitatório.

Nos tópicos pessoal e contratos, noticiou o ex-chefe do Executivo a adoção de medidas objetivando a regularização.

As falhas apontadas nos itens planejamento, dívida ativa, royalties, ensino, saúde, ordem cronológica de pagamentos e almoxarifado sugeriu especial recomendação para saneamento.

No tocante aos gastos com publicidade considerou justificados, pois o aumento apontado pela fiscalização foi decorrente de contratação de empresa para

disponibilizar a página eletrônica da Prefeitura e do aumento e publicações junto à imprensa oficial

No mérito, a Assessoria Técnica e sua Chefia opinaram pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas.

A Secretaria-Diretoria Geral, por seu turno, verificou que a maioria das falhas é pontual, várias de natureza formal e, em relação a algumas, a defesa anunciou providências regularizadoras.

Na questão dos precatórios judiciais, o mapa orçamentário do exercício indicava o montante de R\$444.072,40, tendo como favorecido a empresa Guaxima Pavimentação e Construção Ltda. estando sujeito ao parcelamento nos termos do artigo 78 do ADCT. Ressaltou que o interessado comprovou o parcelamento, o qual foi homologado pelo Judiciário dentro do exercício em exame, tendo honrado a municipalidade os compromissos decorrentes da avença.

A SDG, escorada no entendimento da E. Primeira Câmara deste Tribunal, sobre a questão do parcelamento, em sessão de 02/09/2008, nos autos TC-3428/026/06¹, tendo como relator o eminente Conselheiro Claudio Ferraz de Alvarenga, posicionou-se no sentido de que a administração demonstrou empenho na busca de solução para o problema dos precatórios, afastando a mácula, sem deixar de propor severa advertência no sentido de que a contabilidade indique com precisão a posição dos precatórios, sob pena do no futuro ser motivo determinante para rejeição das contas.

Propugnou 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 "Ocorre que o mapa orçamentário do exercício incluiu precatório decorrente do processo nº 548/95, favorecido o credor R.S. ENGENHARIA LTDA., no valor de R\$178.122,56 (fls. 845-A, processo anexo-V), que também está sujeito a parcelamento, nos termos do artigo 78, 'caput' do ADCT."

1. Em prol da manutenção e do desenvolvimento do Ensino, a Administração despendeu 26,63% da receita oriunda de impostos.
2. A título de valorização do Magistério, a Prefeitura aplicou 69,49% 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 aplicou 21,98% do Produto da Arrecadação de Impostos Diretos e Transferências Constitucionais.
5. A despesa com Pessoal e Reflexos, da ordem de 41,77% da Receita Corrente Líquida, manteve-se dentro dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.
6. O resultado da execução orçamentária evidencia superávit de R\$328.528,81, equivalente a 3,92% da Receita Arrecadada.
7. O resultado financeiro do exercício anterior evidencia superávit de R\$49.107,61, e no exercício, o superávit foi de R\$382.365,03.
8. O resultado econômico, no exercício em exame, alcançou o montante de R\$31.236,91.
9. O resultado Patrimonial foi positivo em R\$2.595.453,71.
10. A Dívida Consolidada Líquida foi de R\$192.300,84, após ajuste da auditoria (2,41% da RCL) ao término do exercício em exame, ao passo que no exercício anterior essa dívida representou 0,45% da receita corrente líquida.
11. Não foram constatados pagamentos a maior aos Agentes Políticos — Prefeito e Vice-Prefeito.
12. Houve atendimento à sistemática de pagamento de precatórios.

É o relatório.

Ala.

PRIMEIRA CÂMARA
ITEM: 66

SESSÃO: 24/11/09
TC-001819/026/08

Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2.008, da PREFEITURA MUNICIPAL DE LUPÉRCIO.

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

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	26,63%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	69,49%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	100,00%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, § 1º)	21,98%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	41,77%	Máximo = 54%

O quadro demonstra que os principais indicadores que influenciam na análise das contas, como as aplicações mínimas de recursos no ensino e na saúde, bem como a observância do limite máximo, para os gastos com pessoal, estiveram com consonância com os dispositivos constitucionais e infraconstitucionais que regem as respectivas matérias.

Sob o enfoque orçamentário e financeiro, os números apresentados pela Municipalidade demonstraram uma situação relativamente confortável, com resultado orçamentário superavitário equivalente a 3,92% da receita arrecadada e resultado financeiro positivo ao final do exercício.

Observo ainda que a Prefeitura cumpriu as determinações contidas no artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal, haja vista que ao final do exercício o Executivo demonstrou liquidez em 31/12/08.

Em relação ao parágrafo único, do artigo 21, da Lei de Responsabilidade Fiscal, observou-se um aumento nas despesas de pessoal da ordem de 0,78% decorrente do crescimento vegetativo da folha de pagamento, o que não se revela ilegal.

Quanto à diferença a maior na contabilização no saldo de precatórios constatada no balanço patrimonial, no valor de R\$ 16.006,88, entendo que pode ser relevada, já que a origem anunciou a sua regularização, providência que deve ser objeto de verificação em próximo roteiro de fiscalização.

No tocante à sistemática de pagamento de precatórios, a auditoria apontou que a municipalidade não atendeu a regra contida no §1º, do artigo 100, da Constituição Federal, porque pagou apenas R\$20.366,52, quando o montante mínimo para ser quitado, durante exercício, seria de R\$444.072,40.

De acordo com as explicações do interessado, a empresa Guaxima Pavimentação e Construção Ltda., realmente, possuía créditos de precatórios que deveriam ser pagos pela municipalidade durante o exercício de 2008.

Alegou que foi proposto acordo para pagamento em 10 anos, cujo parcelamento, em 120 meses, foi aceito pelo credor.

Após formalização, o documento foi protocolado no Fórum da Comarca de Garça, do qual o Juiz solicitou fosse editada lei municipal autorizando o acordo.

Finalizado o trâmite, a Prefeitura iniciou os pagamentos no mês seguinte ao da publicação da autorização judicial, ocorrido no Diário Oficial de 15 de agosto de 2008.

Os pagamentos mensais, que acumularam R\$20.366,52 no exercício, só tiveram início após o mês de agosto, após a homologação judicial, não houve tempo hábil para atingir o valor mínimo de 10% do único precatório do exercício no valor R\$ R\$444.072,40.

Na peculiaridade dos autos, filio-me ao posicionamento dos órgãos técnicos, no sentido de que a

administração envidou esforços na busca de solução para o problema dos precatórios, afastando, de toda forma, algum procedimento, nesse aspecto, que pudesse comprometer a totalidade das contas em apreço.

No tocante às imperfeições detectadas no capítulo Licitações, em que a auditoria detectou ausência de procedimento licitatório, especialmente, quanto a medicamentos e merenda escolar, entendo que o assunto deva ser tratado em autos próprios, haja vista que os valores são relativamente significativos.

Nesse caso, deverá a auditoria, preliminarmente, instruir o processo, com a indicação de possíveis superfaturamentos, em relação aos preços praticados no mercado, uma vez que, em tal apontamento, não se realizou nenhum comparativo.

Quanto ao item pessoal, verificou-se que seis servidores se encontravam exercendo atribuições diferentes dos cargos efetivos em que foram nomeados, caracterizando o desvio de função.

Sobre a matéria, comprovou a autoridade responsável a regularização da falha com a edição de Portaria determinando o retorno às funções de origem, anunciando, inclusive, que a decisão ocorreu assim que o Ministério Público encaminhou Recomendação Administrativa.

Constatou-se, também, a existência de oito servidores com dois ou mais período de férias vencidas. Neste caso, também, a origem anuncio que a situação já está sendo regularizada.

A Prefeitura efetuou os recolhimentos dos encargos sociais e os repasses dos duodécimos à Câmara Municipal ocorreram regularmente, de acordo com o dispositivo constitucional pertinente.

Quanto às falhas apontadas nos itens Planejamento, Royalties, saúde e ordem cronológica de pagamentos, são formais e podem ser relevadas, sobre as quais deverá a origem adotar medidas saneadoras.

Sob outra ótica, no que tange à educação e a despeito do cumprimento dos limites mínimos da área, o

exame do desempenho do sistema de ensino público no Município mostra que a Administração Pública, para os anos iniciais do ensino fundamental, não atingiu a meta traçada para 2007 pelo Ministério da Educação e está muito aquém de alcançar a meta para 2009, conforme os dados retratados no item 1.2.2.2 do laudo de auditoria.

Ainda, para esses mesmos anos iniciais, observa-se um hiato entre o desempenho da rede municipal e a rede estadual, sem contar que a situação fica pior se estendermos a comparação com o sistema privado de ensino.

Para os anos finais do ensino fundamental, verifica-se que o índice de desenvolvimento da educação básica, no exercício de 2007, atingiu as metas de 2007 e 2009, entretanto, ficou aquém da rede privada de ensino.

Medidas deverão ser implementadas, especialmente, no sentido de alcançar índices desejáveis, cujas conseqüências na formação de capital humano e, em última análise, na própria qualidade de vida da população são fundamentais.

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

Nesse íterim, e, também, a despeito do cumprimento dos limites mínimos de gastos nessa área, segundo dados obtidos da Fundação SEADE, consolidados no item 1.2.2.1 do laudo de auditoria, a análise da situação da saúde pública no Município suscita apenas uma ressalva.

Analisando os índices obtidos, infere-se que o índice relativo às mães adolescentes encontra-se acima da média estadual, além da própria média da Região.

Necessário salientar, quanto a esse índice, que as médias do Estado e, mormente, da Região em que está localizado o Município em tela, devem ser tomadas como referência para o balizamento das políticas públicas da Administração Pública.

Em particular, a média da Região consiste em um padrão alcançável para o Gestor Público no curto prazo, dado que, por definição, é composto por valores de

Municípios que compartilham de características sócio-econômicas semelhantes às do Município.

Depreende-se, portanto, 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, é evidente o imperativo de maiores esforços para alcançar os índices regional e estadual no ponto suscitado.

No mérito, coloco-me de acordo com os pronunciamentos emitidos pelos órgãos técnicos e VOTO no sentido da emissão de Parecer FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2.008, da PREFEITURA MUNICIPAL DE LUPÉRCIO, ressaltando os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício, dirigido ao órgão de origem, transmitindo-se-lhe recomendação para adoção de providências, principalmente na contabilização precisa da posição dos precatórios; observar com rigor a lei de licitações e contratos, bem como da não repetição das falhas evidenciadas.

Deve ser recomendado, ainda, que a municipalidade envide maiores esforços para que, pelo menos, no ensino alcance o índice de desenvolvimento da educação básica - IDEB da rede estadual para os anos iniciais do ensino fundamental e na saúde os índices da região de Governo e do Estado, referentes à Taxa de Mães Adolescentes.

Oficie-se ao Ministério Público, à vista das questões contidas no Inquérito Civil nº 05/06, objeto do Expediente TC-000887/004/08, que serviu de subsídio para a análise das contas. Cópia de fls. 29, 54/55, 59/61 dos autos, fls. 310/328 do anexo II e fls. 251 do anexo III deverão acompanhar o ofício, bem como o relatório e voto.

EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
CONSELHEIRO

Ala.