

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

CONTAS ANUAIS

67 TC-001833/026/08

Prefeitura Municipal: Nova Guataporanga.

Exercício: 2008.

Prefeito: Policarpo Santos Freire.

Advogado(s): Carlos Otávio Simões Araújo e Laércio Leandro da Silva.

Acompanha(m): TC-001833/126/08.

Auditada por: UR-15 - DSF-II.

Auditoria atual: UR-15 - DSF-II.

Em apreciação, as contas anuais, relativas ao exercício de 2.008, da PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA GUATAPORANGA.

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

O relatório elaborado pela Unidade Regional de Andradina revela a incidência de falhas e irregularidades, cuja descrição, em resumo, observa-se a seguir:

1. PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA - Abertura de créditos adicionais, autorizados em lei específica, correspondendo a 56,90% do orçamento inicial fixado, configurando, assim, falha no planejamento e no estabelecimento de priorização da programação das ações de governo na fase de elaboração da LOA;
2. REALIZAÇÃO OPERACIONAL - CRIAÇÃO, EXPANSÃO E APRIMORAMENTO DA AÇÃO ESTATAL - Falta de quantificação físico-financeira das metas e respectivas realizações por programa, em desacordo com os princípios da transparência e eficiência da gestão pública;
3. ÍNDICES DE DESEMPENHO OPERACIONAL - A taxa de mortalidade infantil, assim como, de população com mais de 60 anos, além da proporção de gravidez na adolescência são superiores aos indicadores observados na Região de Governo; Não houve oferta de ensino

fundamental no exercício - início da municipalização;
Os indicadores na saúde foram:

Estatísticas Vitais e Saúde - Ano 2008	Município	Região de Governo de Dracena	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)¹	11,93	11,28	13,07
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)²	-	10,12	15,2
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)³	146,20	100,34	127,5
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)⁴	4.444,44	3.703,70	3.750,80
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)⁵	12,00	10,12	7,31

4. DÍVIDA ATIVA - Cancelamento de créditos tributários prescritos no valor de R\$ 14.481,01, montante correspondente a 13,37% do total do estoque;
5. APLICAÇÃO NO ENSINO E NA SAÚDE - Glosas pela Auditoria de parcela dos valores declarados pelo Executivo Municipal como dispêndio na educação em função da existência de restos a pagar não pagos até 31.01.09, de recursos adicionais recebidos do Estado e da União, além de rendimentos de aplicações financeiras da educação, assim como, de receitas adicionais do salário-educação; Valores glosados do total do gasto declarado pela Prefeitura Municipal na saúde, em virtude do não pagamento de restos a pagar até 31.01.09 e da existência de receitas adicionais do exercício anterior; Composição do Conselho Municipal de Saúde não observa a Resolução nº 333/03 do CNS.
6. OUTRAS DESPESAS - Despesas de viagem ressarcidas ao Chefe do Poder Executivo, em contrariedade à Lei Municipal nº 801/89 que autoriza apenas a modalidade de adiantamento a servidor público; Dispêndio classificado no elemento econômico "Passagens e Despesas com

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.

Locomoção", em dissintonia com a Portaria Interministerial nº 163/2001; Gastos sem a formalização adequada, não constando a devida requisição do numerário, justificativas para sua realização, entre outros;

7. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL - Resultados econômicos e patrimoniais estão inconsistentes, vez que o valor da "reserva matemática" do Instituto de Previdência Municipal foi indevidamente contabilizado na conta "Insuficiência Cobertura IPRENOG" no balanço econômico da Prefeitura Municipal, gerando, adicionalmente, inconsistência entre o sistema econômico e o patrimonial;
8. DÍVIDA - Evolução apresentada nas peças contábeis é irreal, em decorrência do lançamento indevido da conta "Insuficiência Cobertura IPRENOG" no grupo das variações passivas do balanço econômico da Prefeitura Municipal, no valor de R\$ 4.094.805,40, em ofensa ao princípio contábil da entidade;
9. LICITAÇÕES - Diversos erros de formalização de processo licitatório, em inobservância ao regramento definido pela Lei nº 8.666/93, prejudicando, com isto, o próprio processo de prestação de contas; Processos autuados sem os anexos integrantes dos editais, inexistindo também os respectivos termos de recebimento provisórios e definitivos das obras/serviços; Requisições incompletas e sem clareza do objeto a ser licitado; Pesquisa de preço sem indicação das fontes e sem prévia elaboração detalhada dos orçamentos, possibilitando a existência de parâmetros de comparação com os preços de mercado; Aquisição de combustíveis, no valor de R\$ 379.610,66, sem o devido processo licitatório;
10. EXECUÇÃO CONTRATUAL - Termo de recebimento definitivo emitido sem prévia emissão do "Recebimento Provisório" da reforma e ampliação da Unidade Básica de Saúde; Atraso na execução das substituições da cobertura e das esquadrias metálicas em algumas unidades habitacionais do empreendimento CDHU/Nova Guataporanga "D", havendo prorrogação sem a devida justificativa; Reajustes com data base do orçamento da CDHU (maio/2005), ignorando-se a data da proposta vencedora do certame;
11. CONVÊNIO CDHU - Diferenças entre os valores informados pela CDHU e os registrados pela Prefeitura; Divergência entre os valores das despesas contidos nas prestações de contas à CDHU e o registrado no balancete; Descumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta

pactuado entre o Ministério Público, a Prefeitura Municipal e a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo, em 27 de setembro de 2007, acordando prazo de execução dos serviços de substituição da cobertura do telhado de trinta unidades habitacionais e de vinte esquadrias de ferro até 25.03.2008; Inexistência de documentação formal na Prefeitura referente aos convênios com a CDHU, prejudicando o controle externo;

12. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS - Descumprimento.
13. QUADRO/ADMISSÃO DE PESSOAL - Nomeação de cônjuge e parente em linha reta, em primeiro grau, inclusive, do Chefe do Executivo Municipal para, respectivamente, os cargos de Diretor de Educação e Cultura e Diretor de Saúde, postos posteriormente transformados - em 09.12.2008 - em cargos de Secretariado; Desvio de função do servidor Pedro Prudente de Oliveira, aprovado em concurso público para o provimento de cargo de motorista, porém designado em seguida a sua nomeação para a função de Fiscal de Setor;
14. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS - Lei que fixou os subsídios estabeleceu o mês de junho para revisão, em contrariedade à Lei Orgânica do Município que previu o mês de maio;
15. LIVROS E REGISTROS - A despeito da boa ordem geral, não há livro para registro de precatórios e licitações;
16. ATENDIMENTO À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - Os valores da receita corrente líquida e das despesas de pessoal, informadas ao Sistema AUDESP, não conferem com as importâncias retificadas pela Auditoria; Os resultados primários e nominais informados ao Sistema Audesp são divergentes com os apurados, provocando sua retificação;
17. TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA - Não publicação na página eletrônica do Município do PPA, LDO, LOA, balanços do exercício e demais atos da Lei de Responsabilidade Fiscal;
18. RESTRICÇÕES DE ÚLTIMO ANO DE MANDATO - Gastos em publicidade e propaganda oficial ao longo de 2008, superaram R\$ 8.012,83, a média observada no triênio anterior de R\$ 3.281,67;
19. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL - Não atendimento as recomendações deste Tribunal com relação às subvenções concedidas e encaminhamento da documentação de documentos por meio eletrônico ao sistema AUDESP; Não implantação de

melhorias nos mecanismos de cobrança da dívida ativa; Não observância do devido processo formal nos procedimentos licitatórios; Não observância da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), com relação ao cálculo da receita corrente líquida, às despesas com pessoal, e ao cumprimento dos prazos referentes ao encaminhamento das informações pertinentes.

De outro lado, o Relatório de Auditoria destacou a rigorosa observância dos limites legais de despesas, especialmente, no tocante à saúde, à educação e ao dispêndio com pessoal. Na penúltima, foram também regulares os percentuais de aplicação dos recursos originados do FUNDEB com profissionais do magistério.

Desta sorte, diante dos apontamentos da Auditoria, a Autoridade Responsável, devidamente notificada, trouxe uma série de contra-razões.

Nestes termos, em confronto com as anotações da Auditoria e demais elementos que compõem a instrução, os órgãos técnicos da Casa manifestaram-se conclusivamente.

Preliminarmente, a Assessoria Técnica destacou a sólida situação econômico-financeira da Municipalidade, evidenciada pelos seguidos resultados orçamentários positivos e a ausência de dívida consolidada de longo prazo.

Ademais, considerou satisfatórios os argumentos da Origem em relação ao lançamento incorreto da reserva matemática em seu balanço, além das evidências de que tal impropriedade foi efetivamente saneada.

Por sua vez, a Assessoria Técnica, no que tange à aplicação na educação e no ensino, confirmou as glosas efetuadas pela Auditoria, emendando ainda que o argumento apresentado pela Prefeitura Municipal, no sentido da existência de disponibilidade financeira para os restos a pagar em 31.12.2008 não merece prosperar, visto que vigora nesta Corte de Contas o entendimento de que apenas as despesas empenhadas e processadas até 31.12.2008, sendo posteriormente pagas até 31.01.2009, podem ser consideradas no cômputo.

A Chefia da Assessoria Técnica manifestou-se pela emissão de Parecer Favorável, acompanhando sua assessoria.

Em especial, ressaltou que o acréscimo nas despesas com publicidade e propaganda oficial, registrado em relação à média do último triênio, é referente a matérias de cunho social e de interesse público, podendo, logo, ser relevado.

Por fim, no tocante às despesas processadas com viagens pelo Prefeito, assim como aos desacertos nas execuções contratuais, incluindo o Convênio com a CDHU, a Chefia da Assessoria Técnica alvitrou serem tratadas em autos em separado.

Tratamento análogo sugeriu em relação à ausência de certame licitatório para a aquisição de combustíveis e ao desrespeito a Súmula Vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal.

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 27,19% da Receita oriunda de impostos.
2. A título de valorização do Magistério, a Prefeitura investiu 60,02% da receita do FUNDEB.
3. Dos recursos advindos do FUNDEB o Município aplicou sua totalidade.
4. Em favor do desenvolvimento dos Programas e Ações de Saúde Pública, aplicou a Administração o equivalente a 17,77% do Produto da Arrecadação de Impostos Diretos e Transferências Constitucionais.
5. A despesa com Pessoal e Reflexos, da ordem de 35,37% 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\$ 553.850,20, equivalente a 8,63% da Receita Arrecadada.
7. O resultado Financeiro do exercício foi superavitário no valor de R\$ 676.609,46. Esse resultado revelou-se superior em 378,96%, em

- relação ao exercício anterior, cujo resultado positivo havia sido de R\$ 141.266,68.
8. O resultado Econômico, em relação ao exercício anterior, majorou-se em 102,11%, pois o superávit de R\$ 613.861,18 do exercício antecedente se ampliou para R\$ 1.240.674,83.
 9. O resultado Patrimonial do exercício foi positivo em R\$ 2.548.224,45, revelando um acréscimo de 94,89% em relação ao exercício anterior.
 10. A Administração Direta não possui Dívida Consolidada.

É o relatório.

galf.

PRIMEIRA CÂMARA
ITEM: 67

SESSÃO: 24/11/09
TC-001833/026/08

Contas anuais, atinentes ao exercício de 2.008, da PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA GUATAPORANGA.

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)	27,19%	Mínimo = 25%
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, III)	17,77%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	35,37%	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)	60,02%	Mínimo = 60%

De maneira preliminar, observa-se que os índices obtidos pela Administração atenderam aos dispositivos legais e constitucionais em foco. No entanto, conforme se observa do levantamento da Auditoria, persiste ainda uma série de falhas.

Preliminarmente, cumpre destacar que os esclarecimentos apresentados pela Origem em relação à abertura de créditos adicionais, atribuindo-os a repasses adicionais do Governo Federal e Estadual, são satisfatórios.

Neste sentido, é preciso lembrar que o projeto de lei orçamentária tem como papel expor ao Legislativo a forma como o Executivo tenciona conduzir a resolução dos problemas sociais, financeiros e econômicos da localidade, recebendo, portanto, com a sua aprovação, a concordância dos representantes do Povo.

No caso em particular, a destinação dos recursos orçamentários adicionais recebeu o beneplácito do Legislativo por meio de edição de lei específica, tornando patente a boa conduta da Administração.

Por outro lado, cumpre ressaltar que, a despeito do cumprimento dos limites mínimos de gastos na saúde, a análise da situação no Município suscitou algumas ressalvas.

De imediato, infere-se que a Taxa de Mortalidade em todos os grupos analisados se encontra acima da média estadual, além da própria média da Região de Governo de Dracena. Neste aspecto, não é suficiente a alegação da Origem de que a população diminuta explicaria tais indicadores, visto que se trata de um índice que é ponderado pelo número de habitantes da Municipalidade.

Ademais, já em relação à argumentação da Origem de que o Município pode ser considerado um dos mais carentes do Estado de São Paulo, cumpre alertar que a média da Região de Governo consiste em um padrão alcançável para o Gestor Público, dado que, por definição, é composto por valores de Municípios que compartilham de características sócio-econômicas semelhantes às de Nova Guataporanga.

Deve, portanto, o Executivo Municipal intensificar suas ações na área da saúde.

A boa condução das contas públicas municipais em Nova Guataporanga, ilustrada pelos seguidos resultados orçamentários positivos, permite, inclusive, ao Administrador Público aumentar seu desdobro no setor.

Relativo às determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal, observo que a Prefeitura cumpriu seu artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, haja vista que ao final do exercício o Executivo demonstrou liquidez em 31/12/08.

No tocante ao parágrafo único do artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, não houve crescimento das despesas com pessoal nos últimos cento e oitenta dias do mandato.

Assim, vejo que referido dispositivo legal restou atendido.

Em prosseguimento, já no concernente às despesas de viagem ressarcidas ao Prefeito Municipal, os esclarecimentos apresentados pela Origem não são suficientes.

O procedimento violou o artigo 1º, da Lei Municipal nº 801/89, contudo, penso que, no caso concreto, a irregularidade possa ser relevada, com recomendação, já que não há indício de mau uso dos recursos.

Igualmente insatisfatórios os esclarecimentos relativos às aquisições de combustíveis, no total de R\$ 379.610,66, aproximadamente, 5,91% do total das receitas do Município.

Evidentemente, o consumo de tais produtos se relaciona à utilização da frota de veículos do Município, por servidores, para a consecução dos objetivos da Administração Pública.

É claro que tal modo de uso não condiz com oscilações bruscas e imprevisíveis de demanda, salvo em raras ocasiões de emergência. É imprescindível, portanto, aprofundar o entendimento sobre a situação, visando a um melhor juízo.

Além do mais, conforme define a Súmula nº 12 desta Corte de Contas, publicada no DOE de 21.12.2005, *"depende de licitação a aquisição de combustíveis e derivados de petróleo pelos órgãos e entidades da administração pública estadual e municipal, direta e indireta, aí incluídas as fundações instituídas pelo poder público e empresas sob seu controle, não podendo eventual dispensa fundar-se no inciso VIII do artigo 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993"*.

De outra parte, as demais impropriedades observadas nas licitações são de cunho formal, devendo, além de ser saneadas, consoante se comprometeu a Origem, não mais serem repetidas.

Em relação à nomeação de cônjuge e filho para, respectivamente, os cargos de Diretor de Educação e Cultura e Diretor de Saúde, postos renomeados como de Secretário, a

partir de 09.12.2008, vejo que tais servidores atuam como agentes políticos, sendo, portanto, regular sua situação.

Por fim, no que tange às impropriedades observadas no convênio com a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano de São Paulo, a despeito das medidas saneadoras anunciadas pela Origem, em face do Termo de Ajustamento de Conduta, pactuado entre o Ministério Público, a CDHU e a Administração Pública, é necessária a comunicação do descumprimento da data acordada ao *Parquet*.

No mais, a parte das ponderações sobre a eficiência da Ação Estatal Municipal e considerando o atendimento aos dispositivos legais e constitucionais devidos, além dos esclarecimentos prestados e o saneamento de pontos levantados pela Auditoria, não há falha grave nas Contas Municipais em exame.

Destarte, voto no sentido de emissão de PARECER FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2.008, da PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA GUATAPORANGA, exceção feita aos atos pendentes de apreciação por esta Corte.

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

- a) que procure corrigir, na medida do possível, eventuais falhas e irregularidades pendentes dentre as consignadas no relatório de Auditoria, 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 se verificaram falhas, equívocos ou errônea interpretação do regramento respectivo;
- b) que adote políticas públicas visando reduzir imediatamente a mortalidade na população, além de ações com o objetivo de ampliar a assistência às gestantes;

Oficie-se ao Ministério Público, para adoção das medidas julgadas oportunas, à vista descumprimento do

Termo de Ajustamento de Conduta pactuado entre o Ministério Público, a Prefeitura Municipal e a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo, em 27 de setembro de 2007, acordando prazo de execução dos serviços de substituição da cobertura do telhado de trinta unidades habitacionais e de vinte esquadrias de ferro até 25.03.2008, juntando-se cópias de fls. 59/62, 11/14, 128/155, 472, 477/483, além de fls. 326/335 e 344/360 do Anexo II, acrescentando-se ainda cópia integral deste Relatório e Voto.

Determino a constituição de autos específicos para exame da aquisição de combustíveis, no valor de R\$ 379.610,66, sem o devido processo licitatório, juntando-se cópias de fls. 53/54 e 97/98, além de fls. 207/217 do Anexo XI.

EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
Conselheiro

galf.