

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

CONTAS ANUAIS

69 TC-002137/026/08

Prefeitura Municipal: Santo Antônio do Aracanguá.

Exercício: 2008.

Prefeito: Roberto Junqueira de Andrade Filho.

Advogado(s): Clayton Machado Valério da Silva, Flávia Maria Palavéri Machado e outros.

Acompanha(m): TC-002137/126/08 e Expediente(s):

TC-000138/001/08 e TC-001118/001/08.

Auditada por: UR-1 - DSF-II.

Auditoria atual: UR-1 - DSF-II.

Em apreciação, no processo em epígrafe, as
contas anuais, atinentes ao exercício de 2.008, da
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO ARACANGUÁ.

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

1. **PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA** - autorização legal para abertura de créditos adicionais suplementares até 50% do orçamento; ausência de indicação na Lei de Diretrizes Orçamentárias das entidades qualificadas para receberem subvenções do Município;
2. **ÍNDICE DE RESPONSABILIDADE FISCAL** - perda de 31 posições no agregado longevidade; NA SAÚDE: índices menores quanto às taxas de mortalidade na infância e da população idosa; NA EDUCAÇÃO: IDEB menor que as redes estadual e privada do país, tanto nos anos iniciais como nos anos finais do ensino fundamental;
3. **FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS** - diferenças para menos na arrecadação das receitas com o FPM, ITR E ICMS, sem esclarecimentos da origem; planta genérica de valores sem revisão desde a criação do Município;
4. **ROYALTIES** - segundo a análise da auditoria o município não aplicou corretamente as receitas dessa natureza, conforme prescrito na lei de regência;
5. **DESPESAS COM ENSINO** - gastos com aquisição de uniformes e mochilas apropriados no ensino; emissão de alertas diversos pelo Audeps por falta de documentos;

6. **DESPESAS COM SAÚDE** - não comprovação de realização das audiências públicas em todos os trimestres; o Plano de Saúde não possui quantitativos físicos e financeiros; alertas emitidos pelo Audep, pela não entrega de documentos;
7. **TRANSFERÊNCIAS À CÂMARA DOS VEREADORES** - os repasses dos meses de julho a outubro ocorreram fora do prazo estipulado em dispositivo constitucional;
8. **LICITAÇÕES** - falhas formais nos processos licitatórios, tais como: não observância do prazo de 5 dias entre a data do julgamento das propostas e a data da homologação; falta de arquivamento de documentos no processo, como nota fiscal, termo de recebimento, termo de medição, comprovantes de pagamento, em detrimento do contido no artigo 38 da Lei 8.666/93;
9. **CONTRATOS** - erros de redação nos contratos por falta de revisão e controle;
10. **PESSOAL** - a quantidade de cargos de provimento em comissão foram reduzidos em função de recomendações da Corte, entretanto a auditoria considerou que a providência é tímida dado que restaram ainda no quadro 96 desses cargos ao final do exercício, dos quais 71 estavam providos. Segundo a auditoria, a grande maioria dos ocupantes de cargos em comissão são subordinados a superiores hierárquicos que ocupam cargos em comissão, que supostamente não se destinam às atribuições de direção, chefia e assessoramento: Diretor Administrativo = 1; Diretor de Departamento = 12; Diretor de Divisão = 13; Chefe de Serviço = 30; Diretor de Escola = 5 e Coordenadores = 24; completou a auditoria que a municipalidade não definiu as atribuições dos cargos, necessárias para avaliar a natureza de cada um; PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÕES: não comprovação da observância das normas do artigo 16 da LRF ao proceder à reestruturação da remuneração dos cargos com incorporação de gratificações;
11. **ALMOXARIFADO** - ausência de controle de tráfego dos veículos de propriedade do Município, indicando deficiência de controle interno;
12. **BENS PATRIMONIAIS** - falta de controle e baixa de bens inservíveis; ausência de inventários anuais;
13. **ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL** - entrega intempestiva e falta de entrega de documentos relativos ao Audep; atendimento parcial das recomendações do Tribunal;

14. **DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES:** **Expediente TC-001118/001/08** - Comunicado da Companhia Paulista de Força e Luz, por intermédio do senhor Jesus Aparecido de Oliveira, sobre possível atraso praticado pela Prefeitura, no pagamento de contas de fornecimento de energia elétrica, referente ao período de 02 a 05/07/08. O Expediente serviu de subsídio para a análise das contas e segundo o laudo de auditoria, houve regularidade nos pagamentos; **Expediente TC-000138/001/08** - A Prefeitura Municipal de Santo Antonio de Aracanguá comunicou possível contratação de empréstimo junto ao Banco do Brasil, no valor de R\$359.800,00, destinado a investimentos em equipamentos. A auditoria informou que a operação de crédito não foi contratada durante o exercício.

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

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

O órgão técnico, quanto aos repasses ao Legislativo asseverou que se deram de forma regular, todavia, sugeriu recomendação para que o Executivo observe com rigor o prazo de transferência dos valores, conforme estabelecido na Constituição Federal.

Quanto aos óbices no capítulo Pessoal, relativos aos cargos de natureza técnica preenchidos em regime de comissão e ao pagamento de gratificações aos ocupantes de cargos em comissão, levando em conta as providências anunciadas e as justificativas apresentadas, considerou passíveis de relevação.

No mérito, a Assessoria Técnica e sua Chefia opinaram 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 despendeu 25,30% da receita oriunda de impostos.
2. A título de valorização do Magistério, a Prefeitura aplicou 73,20% 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 17,39% do Produto da Arrecadação de Impostos Diretos e Transferências Constitucionais.
5. A despesa com Pessoal e Reflexos, da ordem de 46,82% 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\$417.325,93, equivalente a 1,73% da Receita Arrecadada.
7. O resultado financeiro do exercício anterior evidencia déficit de R\$318.175,50, e no exercício, houve superávit de R\$105.260,52.
8. O resultado econômico, no exercício em exame, alcançou o montante de R\$1.812.817,99.
9. O resultado Patrimonial foi positivo em R\$8.209.510,40.
10. A Dívida Consolidada Líquida foi de R\$704.384,72 (3,07% da RCL) ao término do exercício em exame, ao passo que no exercício anterior essa dívida representou 4,75% da receita corrente líquida.
11. Não foram constatados pagamentos a maior aos Agentes Políticos — Prefeito e Vice-Prefeito.

É o relatório.

Ala.

PRIMEIRA CÂMARA
ITEM: 69

SESSÃO: 24/11/09
TC-002137/026/08

Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2.008, da PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO ARACANGUÁ.

Os autos revelaram que o Município promoveu os seguintes investimentos:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	25,30%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	73,20%	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, inciso III)	17,39%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	46,82%	Máximo = 54%

Nota-se acima 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 em consonância com os dispositivos constitucionais e infraconstitucionais que disciplinam as matérias envolvidas.

Sob o prisma econômico-financeiro, os números apresentados pela Municipalidade, também, demonstraram uma boa situação, destacando-se:

- inexistência de dívida líquida de curto prazo;
- Redução da dívida consolidada líquida, em relação ao exercício anterior, representando, no exercício, 3,07% da receita corrente líquida;
- o resultado orçamentário do exercício foi superavitário da ordem de R\$417.325,93, equivalente a 1,73% da receita arrecadada;

Nesse contexto, observo que a Prefeitura cumpriu as determinações contidas no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que ao final do exercício o Executivo demonstrou liquidez em 31/12/08.

Nada obstante os números positivos, inadequada se revela a expressiva licença orçamentária concedida ao Executivo, já que autorizado pela Lei Orçamentária Anual a promover abertura de créditos suplementares até 50% do orçamento, porquanto referido procedimento vem prejudicar a vontade popular, uma vez que o Executivo pode 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.

Em relação ao parágrafo único do artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, observou-se uma diminuição nas despesas de pessoal da ordem de 5,35%, indicando o atendimento ao dispositivo legal em comento.

O procedimento adotado pela Administração demonstrou pleno atendimento à responsabilidade da gestão fiscal.

No que tange às impropriedades detectadas no capítulo Licitações, vejo que algumas foram de ordem formal, no entanto, verificou-se o desmembramento em cinco procedimentos licitatórios para contratação de empresa para execução de obras de pavimentação asfáltica, guias e sarjetas em vias públicas do Município, por intermédio de quatro Convites e uma Tomada de Preços.

Os certames envolveram valores médios, em torno de R\$ 100.000,00 cada, nos quais se observa que apenas um fornecedor figurou como vencedor em todos os certames, situações que indicam possível fracionamento de despesa, uma vez que se trata de um mesmo tipo de objeto segregados em cinco certames, dos quais quatro são Convites, me parecendo, por isso, insuficiente a publicidade na realização dos feitos.

Nada obstante as justificativas apresentadas, no sentido de os serviços serem diferentes, prestados em locais diferentes e em períodos diferentes, entendo que o

assunto deve ser tratado em autos próprios, para maior aprofundamento.

Quanto às falhas formais apontadas pela auditoria sobre esse mesmo capítulo, podem ser relevadas, por não causarem prejuízos ao erário, no entanto, fica recomendado à origem que observe com rigor os ditames da Lei Federal 8.666/93.

No que se refere ao item pessoal, verificou-se a existência no quadro da municipalidade de 96 cargos em comissão ao final do exercício, dos quais 71 estavam providos. Esses números foram resultado da redução de cargos dessa natureza em função de recomendações da Corte.

Conforme demonstra o quadro de pessoal, os cargos em comissão resumem-se em Diretor Administrativo, Diretores de Departamento, Diretores de Divisão; Chefes de Serviço, Diretores de Escola e Coordenadores, entretanto, muitos deles, segundo completou a auditoria não se destinam às atribuições de direção, chefia e assessoramento, conforme determina o inciso V, do artigo 37, da Constituição Federal, já que não há definição das atribuições dos cargos, necessárias para avaliar a natureza de cada um.

Embora a municipalidade tenha reduzido as quantidades de cargos em comissão durante o exercício de 2008, entendo que essa situação deva ser levada ao conhecimento do D. Ministério Público, para as providências que entender cabíveis, e no particular, recomendar à origem a adoção de medidas, visando dar a transparência necessária, com relação às atribuições dos cargos em comissão, mantendo no quadro de pessoal apenas cargos em comissão, para desempenho de funções de direção, chefia ou assessoramento.

Quanto ao repasse do duodécimo à Câmara Municipal, referente aos meses de julho a outubro, que ocorreram fora do prazo, vejo que o caso é isolado, não havendo nos autos notícia de que o episódio tenha comprometido o regular funcionamento do legislativo.

De qualquer forma, fica recomendado para que a origem evite sua reincidência.

Ainda, sob o ângulo administrativo, as demais falhas apontadas ou foram justificadas, ou são de ordem formal, passíveis de relevação, já que a autoridade responsável anunciou adoção de 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, conforme os dados retratados no item 1.2.2.2 do laudo de auditoria, relativos a estudos do exercício de 2007, observa-se um hiato entre o desempenho da rede municipal e a da rede estadual, bem como do sistema privado de ensino.

Para os anos finais do ensino fundamental, verifica-se que o índice de desenvolvimento da educação básica ficou aquém apenas da rede privada de ensino, no entanto, de maneira geral, medidas deverão ser implementadas visando melhorar os índices mencionados, 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, porém, algumas ressalvas.

Analisando os índices obtidos, infere-se que a Taxa de mortalidade da população entre 15 e 34 anos e o índice relativo às mães adolescentes destoam dos demais índices obtidos pelo Município. A taxa de mortalidade da população jovem, bem como o índice de mães adolescentes encontram-se acima da média estadual, além da própria média da Região.

Necessário salientar, quanto a esses índices, que a média 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.

Ainda neste espírito, frise-se que o limite constitucional de 15% de gastos em saúde corresponde ao mínimo aceitável e, de modo algum, a meta a definir as ações da Gestão. Deve, antes, o Executivo Municipal se orientar por indicadores que revelem o verdadeiro estado da saúde pública no 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 regionais e estaduais nos pontos suscitados.

No mérito, coloco-me de acordo com os pronunciamentos emitidos pela Assessoria Técnica Jurídica e sua Chefia.

O meu **VOTO**, pois, é no sentido da emissão de Parecer **FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2.008, da PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTONIO DE ARACANGUÁ, 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 no sentido da não repetição das falhas evidenciadas e que envide maiores esforços para que, pelo menos, reduza aos índices regionais e estaduais, referente à taxa de mortalidade da população jovem e ao índice relativo às mães adolescentes.

Outrossim, recomendo ao Executivo que envide esforços visando, ao menos, atingir o índice de desenvolvimento da educação básica observado na rede estadual, para os anos iniciais do ensino fundamental.

Determino, ainda, a formação de autos próprios, para as despesas de pavimentação asfáltica envolvendo os convites n°s 17/08, 22/08, 23/08 e 24/08, bem como a tomada de preços n° 05/08, devendo a auditoria instruir preliminarmente, sobre quantos e quais foram os licitantes dos referidos certames, bem como o nível de preços em relação ao mercado.

Oficie-se ao Ministério Público, para adoção das medidas julgadas oportunas, à vista das nomeações, em comissão, em cargos sem as características conferidas pela Constituição, bem como da ausência de detalhamento das atribuições desses cargos. Cópia de fls. 18, 52/54 dos autos e fls. 333/338 e 347/331 do anexo II deverão acompanhar o ofício, além da cópia do relatório e voto.

EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
CONSELHEIRO

Ala.