

CONSELHEIRO EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 08/12/09

CONTAS ANUAIS

53 TC-001919/026/08

Prefeitura Municipal: Altair.

Exercício: 2008.

Prefeito: José Diogo Flores.

Período(s): (01-01-08 a 04-05-08) e (10-05-08 a 31-12-08).

Substituto(s) Legal(is): Vice-Prefeito - Aderval Dutra Carreira.

Período(s): (05-05-08 a 09-05-08).

Advogado(s): Jouvency Ribeiro, Manoel Patrício Padilha Ruiz e outros.

Acompanha(m): TC-001919/126/08 e Expediente(s): TC-025266/026/09 e TC-025100/026/09.

Auditada por: UR-8 - DSF-I.

Auditoria atual: UR-8 - DSF-I.

Apreciam-se, no processo em referência, as contas anuais, relativas ao exercício de 2008, da PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTAIR.

O relatório da Auditoria, que resulta de inspeção "in loco" compreende informações a propósito dos atos e procedimentos de gestão, seja sob o aspecto Administrativo, seja sob os prismas Econômico-Financeiro, Contábil e Patrimonial.

O documento - produzido pela Unidade Regional de São José do Rio Preto - indica a incidência de falhas e irregularidades, cuja descrição, em síntese, vê-se a seguir:

1. PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA - Consta que a Lei Orçamentária Anual contém autorização para abertura de créditos suplementares em percentual superior à inflação (40%)".

2. ENSINO - a) O investimento no Ensino atingiu 30,88% da receita oriunda de impostos. b) Durante o exercício, a despesa com recursos do FUNDEB atingiu 99,93%. Deixou de ser gasto, portanto, o equivalente a 0,07% (R\$ 598,05). c) Os indicadores na educação foram:

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB¹								
	Anos Iniciais do Ensino Fundamental				Anos Finais do Ensino Fundamental			
	IDEB Observado		Metas		IDEB Observado		Metas	
	2005	2007	2007	2021	2005	2007	2007	2021
Rede Municipal Brasil	3,4	4,0	3,5	5,7	3,1	3,4	3,1	5,1
Rede Privada Brasil	5,9	6,0	6,0	7,5	5,8	5,8	5,8	7,3
Rede Estadual São Paulo	4,5	4,7	4,6	6,6	3,8	4	3,8	5,8
Rede Estadual em Altair	-	-	-	-	3,6	3,8	3,6	3,7
Rede Municipal de Altair	3,9	4,8	4,0	4,3	-	-	-	-

3. SAÚDE – Os indicadores na saúde foram:

Estatísticas Vitais e Saúde - Ano 2007	Município Santa Adélia	Região de Governo	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)²	21,74	10,7	13,07
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)³	1,72	12,42	15,2
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)⁴	0	111,82	127,5

¹ O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) é elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep /MEC), tendo como objetivo traçar um retrato e metas para o sistema de ensino no Brasil. Maiores detalhes podem ser obtidos em: http://ideb.inep.gov.br/Files/Site/Download/Ideb-nota_explicativa16_09_08.pdf.

² 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.

³ 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.

⁴ 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.

Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)⁵	1.534,53	3646,54	3.750,80
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)⁶	5,55	7,36	7,31

4. DESPESAS - A Auditoria apurou a aquisição de material de construção custeado "com recursos do Governo Federal/Ministério da Cultura", sem licitação, contrato, ratificação do ato de dispensa ou inexigibilidade e publicação. O objeto adquirido - tijolos em EPS (isopor), destinava-se à construção de um Centro Cultural. Pelos documentos constantes dos autos, "a venda foi feita com inexigibilidade de licitação por se tratar de produto exclusivo, conforme declaração do SINCOMAVE, acostada as fls. 218 do Anexo I". O valor da aquisição foi de R\$ 67.500,00, mas a Auditoria, em diligência, constatou que o mesmo produto, em quantidades e dimensões idênticas, conforme proposta de outra empresa, atingiria o valor de R\$ 18.211,50. Daí anotar a Auditoria, "sob censura superior, que a aquisição do referido material de construção afronta a legislação vigente, bem como o princípio da economicidade, indicando possível prejuízo ao erário no montante de R\$ 49.288,59".

5. LICITAÇÕES - Independentemente de licitação - mediante despesas fracionadas -, a Prefeitura adquiriu impressos para a área da Saúde; e material de informática. Também, de forma direta, ajustou a execução de serviços de limpeza de estradas vicinais, vias urbanas e próprios municipais, com o fracionamento de despesas. Em resumo, os valores totais envolvidos ultrapassaram o limite de isenção de certames licitatórios.

6. PESSOAL - a) A Administração firmou contratos, nos termos da Legislação licitatória, com pessoas físicas, objetivando o desempenho das funções de Agente Comunitário de Saúde. Assim, durante o exercício, continuaram em atividade 08 (oito) servidores, lembrando que, no exercício anterior (2007), situação idêntica apurou a Auditoria. A

5 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.

6 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.

arregimentação de Pessoal, para o exercício de atividades inerentes aos servidores públicos, deve efetivar-se nos termos da Legislação disciplinadora do ingresso de pessoal no serviço público. Logo, afigura-se irregular a forma de contratação de servidores.

7.BENS PATRIMONIAIS - Anota a Auditoria que "o Município não adota Termo de Responsabilidade, nos termos do artigo 94 da Lei 4.320/64".

8.DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL - Informa-se que "os gastos realizados em 2008 foram muito superiores a média apurada nos três últimos exercícios". A média apurada no período compreendido entre 2005 e 2007 foi de R\$ 17.375,17 ao ano, enquanto no exercício de 2008 a despesa atingiu o valor de R\$ 57.467,54, de modo que, no exercício em exame, houve um excesso de R\$ 40.092,37. Assim, deixou a Administração de observar o disposto no artigo 73, inciso VII, da Lei Eleitoral.

9.ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO FISCAL - A Administração recebeu alertas durante o exercício.

10.INSTRUÇÕES - Verificou-se o cumprimento parcial do disposto nas Instruções deste Tribunal, tendo em vista o "não encaminhamento e/ou encaminhamento intempestivo de documentos e não encaminhamento do Cadastro de Obras referente ao 2º Semestre." Verificou-se, ainda, "o atendimento parcial às recomendações do Tribunal".

11.MATÉRIA EXTRAORDINÁRIA - Em tramitação conjunta, noticiam a prática de possíveis irregularidades, os seguintes expedientes:

I - TC-25.100/026/09 (cópia do congênere TC-550/008/09) - Por via do documento inicial, o Presidente da Câmara Municipal de Altair encaminha a esta Corte informações sobre eventuais irregularidades envolvendo a aquisição de material destinado à construção de um Centro Cultural. A obra resulta de convênio firmado com o Ministério da Cultura. Assim é que, conforme a Auditoria - que tratou do assunto em item específico do relatório de inspeção ordinária - "o TC-550/008/09 foi encaminhado ao Tribunal de Contas da União por se tratar de recursos do Governo Federal".

II - TC-25.266/026/09 (cópia do congênere TC-488/008/09). O Senhor Antonio Bispo Rodrigues noticia, pelo documento inicial, possíveis irregularidades, "no que concerne à realização de despesa para construção de Centro Cultural, objeto de convênio firmado com o Ministério da Cultural". Consta que "o Expediente TC-488/008/09 foi encaminhado ao Tribunal de Contas da União por se tratar de recurso do Governo Federal".

Notificação regular alcançou o Sr. Prefeito e Ex-Vice-Prefeito do Município que, efetivamente, receberam os instrumentos respectivos. Este último substituiu o titular do cargo, no período compreendido entre 05/05/08 e 09/05/08.

O ex-Prefeito manteve-se em silêncio, ao passo que o substituto, mediante formal petitório, requer a sua exclusão do pólo passivo do presente processo, alegando, em síntese, que no período em que "exerceu as atividades de Prefeito (de 05/05/2008 a 09/05/2008), (...) assinou apenas e tão somente um cheque de pagamento".

A Assessoria Técnica manifestou-se nos autos, em caráter conclusivo, a partir da análise do conjunto instrutório do processo.

Sob o aspecto Econômico-Financeiro, o órgão Técnico ao constatar a situação de equilíbrio, sugere a emissão de Parecer Favorável à aprovação das contas em apreço.

Do ponto de vista Administrativo, idêntica solução propõe a Assessoria Técnica, "considerando que o Município cumpriu adequadamente as determinações legais e constitucionais de maior ponderação das contas anuais (...), sem perder de vista sua ascensão a uma melhor posição no IPDS".

Importa destacar, em resumo, o comportamento da Administração, no que diz respeito à condução dos segmentos fundamentais de gestão, bem como os principais indicadores Econômico-Financeiros:

1. O investimento no Ensino atingiu 30,88% da receita oriunda de impostos.
2. O equivalente a 76,68% da Receita do FUNDEB destinou-se aos profissionais do Magistério.
3. O total gasto com Recursos do FUNDEB atingiu 99,93%.
4. Em favor do desenvolvimento dos Programas e Ações de Saúde, a Administração investiu 21,61%.
5. A despesa com Pessoal e Reflexos atingiu 40,19% da Receita Corrente líquida.
6. O resultado da Execução Orçamentária evidencia superávit de 1,47% da receita arrecadada.
7. O superávit Financeiro do exercício foi de R\$ 323.805,10. Em relação ao exercício anterior (R\$ 317.893,63) constata-se uma evolução de 201,86%.
8. O resultado Econômico evoluiu o equivalente a 4.119,59%, eis que passou de R\$ 12.055,57 no exercício anterior, para R\$ 508.695,06, em 31/12/08.
9. O Saldo Patrimonial cresceu 30,23% em relação ao exercício anterior: passou de R\$ 1.682.842,53 para R\$ 2.191.537,59.
10. A Dívida Consolidada Líquida decresceu 18,11%, já que passou de R\$ 215.029,63 no exercício anterior, para R\$ 176.098,49, ao final do exercício em exame. Em relação à RCL, passou de 2,77% para 1,81%.
11. Aos Agentes Políticos - Prefeito e Vice-Prefeito - atribuíram-se, a título de subsídio, valores consentâneos com as normas de fixação.

É o relatório.

AOAG/mazs.

Contas anuais, concernentes ao exercício de 2008, da PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTAIR.

Ao Investir, em prol da manutenção e do desenvolvimento do Ensino, parcela de recursos equivalente a 30,88% da receita oriunda de impostos, a Prefeitura atendeu, plena e satisfatoriamente, o disposto no artigo 212, da Constituição Federal.

A despesa com os Profissionais do Magistério, calculada sobre a receita do FUNDEB, atingiu o correspondente a 76,68%, pelo que se considera plenamente atendido o disposto no inciso XII, do artigo 60, do ADCT, da Constituição Federal.

A despesa com Pessoal e Reflexos, equivalente a 40,19% da Receita Corrente Líquida, manteve-se dentro dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

O resultado da Execução Orçamentária evidencia superávit de 1,47% da Receita Arrecadada.

O resultado Financeiro do exercício revelou-se positivo em R\$ 323.805,10. Em relação ao exercício anterior (negativo em R\$ 317.893,63), o acréscimo foi de 201,86%.

O resultado Econômico evoluiu de forma considerável, em relação ao exercício anterior: exatamente 4.119,59% pois passou de R\$ 12.055,57 para R\$ 508.695,06.

O saldo Patrimonial também cresceu, em relação ao exercício anterior, já que, de R\$ 1.682.842,53, passou para R\$ 2.191.537,59. A evolução correspondeu a 30,23%.

A Dívida Consolidada Líquida diminuiu o equivalente a 18,11%, em comparação com o exercício anterior: passou de R\$ 215.029,63 para R\$ 176.098,49. Em relação à receita à Receita Corrente Líquida, passou do equivalente a 2,77% para o correspondente a 1,81%.

Em face do desenvolvimento dos setores e segmentos fundamentais de gestão, como bem indicam os números descritos, a Administração destinou volumes de recursos bem superiores aos percentuais mínimos obrigatórios, conforme imposição legal e constitucional.

Do ponto de vista Econômico-Financeiro, evidenciam os números, com total nitidez, que era absolutamente confortável a situação da Prefeitura ao final do exercício em exame, por conta da obtenção de superávit envolvendo os mais variados indicadores, sem falar da sensível redução da Dívida Consolidada Líquida - que no exercício anterior já era diminuta - equivalente, ao final do exercício, a 1,81% da Receita Corrente Líquida.

Aliás, o órgão competente da Casa, ao avaliar os balanços e registros econômico-financeiros, permitiu-se ressaltar que os resultados obtidos demonstravam uma "situação de equilíbrio das contas públicas".

Destoa, no entanto, o desempenho da gestão no concernente à saúde pública. Consoante verificou a Auditoria, a Municipalidade registra uma taxa de mortalidade infantil superior ao número observado na Região de Governo de Barretos, assim como, no próprio Estado de São Paulo. Inclusive, no relativo à tendência do indicador, ilustrada no Quadro I, verifica-se que o nível de perdas de vidas tem se mantido acima dos valores observados na região.

QUADRO 01

Referência ⁷	Anos			
	2006	2007	2008	Média
Altair	33,9	17,5	21,7	24,39
DRS 05 - Barretos	12,7	10,3	ND	11,49
Estado de São Paulo	13,28	13,07	12,56	12,97

Neste aspecto, é preciso salientar que a média do Estado e, mormente, da Região em que está localizado o Município de Altair são valores de referência para o balizamento das políticas públicas da Administração

⁷ Fonte: DATASUS - Departamento de Informática - Ministério da Saúde e Fundação SEADE.

Pública. Em particular, a média da Região de Governo consiste em um padrão alcançável para o Gestor Público, dado que, por definição, é composta por valores de Municípios que compartilham de características sócio-econômicas semelhantes às de Altair.

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 no combate a mortalidade infantil.

Em prosseguimento, no tocante ao plano Administrativo, pode-se depreender que imperfeições e falhas de somenos importância - incapazes de determinar o comprometimento da gestão em apreço - predominam dentre as questões suscitadas no relatório de Auditoria.

Impende registrar, preliminarmente, que o ilustre Ex-Prefeito, conquanto regularmente notificado, declinou do exercício do contraditório, vindo a fazê-lo, por seu turno, o Sr. Ex-Vice-Prefeito, na condição de substituto legal do titular, no período compreendido entre 05/05/08 e 09/05/08.

Pretende Sua Senhoria, em síntese, se lhe exclua do pólo passivo do presente processo, argumentando, resumidamente, que no exíguo período em que respondeu pelo exercício do cargo de Prefeito, não promoveu medidas importantes, seja de ordem administrativa, seja de caráter econômico-financeiro, eis que "assinou apenas e tão-somente um cheque de pagamento".

A Assessoria Técnica, com muita propriedade, destaca, em relação à preliminar suscitada, "que o Parecer prévio exarado por esta Corte é anual, alcançando toda a gestão administrativa do exercício examinado, independentemente da investigação prévia de eventuais

responsabilidades pessoais". E acrescenta: "As conseqüências de uma desaprovação, total ou parcial dessas contas, que podem eventualmente ultrapassar a figura do agente político para alcançar particularmente os seus herdeiros, sucessores ou cônjuges meeiros, são apenas aquelas de natureza pecuniária ou patrimonial que exijam ressarcimento dos cofres públicos".

Plenamente acorde com o entendimento externado, permito-me adotar, também em relação ao mérito, o Parecer emanado do abalizado órgão técnico, a despeito da carência de contra-razões a propósito das questões suscitadas no relatório de Auditoria.

De fato, as falhas verificadas - nunca é demais repetir - configuram, em sua quase integralidade, equívocos de natureza formal, cuja incidência não terá ocasionado prejuízos financeiros ou obstado o regular desempenho das atividades que constituem o mister administrativo. Além do fato de que, praticamente todas, afiguram-se suscetíveis de correção mediante eficaz ação administrativa.

É oportuno, porém, recomendar ao órgão de origem que, no limite do possível, promova as devidas correções e evite, doravante, reincidir em práticas semelhantes.

No mérito, vislumbro motivos para adotar a opinião unânime lançada no processo, em que pese a falta do exercício do contraditório, demonstrada pelo silêncio da autoridade responsável.

Os expedientes em anexo seguirão juntamente com o processo principal, mesmo porque, tratando-se de matéria inserida na atribuição do Tribunal de Contas da União, não compete, por óbvio, desta Corte a adoção de qualquer medida processual. Com efeito, os autos, em sua versão original, foram remetidos àquela Corte, para as medidas julgadas cabíveis.

O meu VOTO, em virtude do exposto, e considerando os elementos de instrução do processo, é no sentido da emissão de PARECER FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais, referentes ao exercício de 2008, da PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ALTAIR, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

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

- a) que adote políticas públicas visando reduzir imediatamente à mortalidade infantil, dando maior ênfase aos segmentos carentes da população, a fim de imprimir tendência de convergência à média estadual;
- b) que, ao elaborar as leis orçamentárias para os futuros exercícios, procure limitar em níveis razoáveis o percentual de despesa fixada a ser determinado para abertura de créditos suplementares;
- c) que evite, doravante, mediante a atenta e fiel observância às normas regedoras das licitações e contratos, a reedição de falhas semelhantes às consignadas no relatório de Auditoria;
- d) que, em observância à Legislação disciplinadora do ingresso de pessoal no serviço público, promova a adequação da situação funcional dos profissionais em exercício no cargo de Agente Comunitário de Saúde, cuja arregimentação há que se implementar nos termos do artigo 37, da Constituição Federal;
- e) que adote medidas voltadas para a eliminação, na medida do possível, das falhas ainda pendentes, dentre aquelas consignadas no relatório de Auditoria, devendo, de futuro, atentar para que impropriedades semelhantes não se repitam, mediante a plena observância das normas legais e regulamentares inerentes a cada setor ou segmento de atividades onde se verificarem as imperfeições.

EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
CONSELHEIRO

AOAG/mazs/galf.