

08-12-09

MRP

=====

71 TC-001545/026/08

Prefeitura Municipal: Anhembi.

Exercício: 2008.

Prefeito: Ruy Ferreira de Souza.

Acompanha: TC-001545/126/08 e Expediente: TC-001861/010/08.

Auditada por: UR-10 - DSF-II.

Auditoria atual: UR-10 - DSF-II.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE ANHEMBI**, exercício de 2008.

1.2 O relatório da auditoria «*in loco*» (fls. 21/58) apontou as seguintes falhas:

a) Planejamento e Execução Física (fls. 22/23) - Irregularidades na elaboração das peças orçamentárias e falta de ação planejada na realização operacional, criação, expansão e aprimoramento da Ação do Governo Municipal.

b) Índices de Desempenho Operacional (fls. 24/26) - O Município perdeu 158 posições no indicador de escolaridade do Índice Paulista de Responsabilidade Social. Registrou taxas de mortalidade infantil maiores e não alcançou a meta para o IDEB dos anos iniciais do Ensino Fundamental.

c) Fiscalização das Receitas (fl. 26) - Receitas escrituradas indevidamente (R\$ 402.861,45), afrontando o regime de caixa. Excesso de arrecadação, caracterizando falta de planejamento na gestão fiscal.

d) Dívida Ativa (fl. 27) - Diferença de R\$ 128.132,51 entre o Balanço Patrimonial e o demonstrativo elaborado pela auditoria.

e) Multas de Trânsito (fls. 27/28) - Saldo remanescente de R\$ 1.305,54, equivalente a 21% do arrecadado.

f) Royalties (fl. 28) - Não movimentação da conta vinculada.

g) Despesas com Ensino (fls. 28/31) - A Composição do Conselho do FUNDEB não atende a Lei 11.494/07.

h) Despesas com Saúde (fls. 31/33) - Deficiências nos controles da gestão das ações da Saúde

(artigos 196 e 197 da CF/88) e irregularidade no critério de escolha do Presidente do CMS.

i) Outras Despesas (fl. 35) - Concessão de adiantamentos à agente político. Despesas sem prévio empenho e falta de documentos comprovando as despesas efetuadas.

j) Resultado da Execução Orçamentária (fls. 35/36) - Excesso de arrecadação de R\$ 7.831.842,19, equivalente a 66,94% da receita prevista. Abertura de créditos adicionais infringindo o artigo 167, VI, da Constituição. Divergência de R\$ 11.117,25 na conciliação entre os Sistemas Orçamentário e Financeiro.

k) Transferência de Recursos (fls. 38/39) - Ausência de prestação de contas de recursos recebidos de R\$ 1.172.761,11 (243.750, 417.462,12, 211.548,99, 220.000, 40.000 e 40.000).

l) Licitações (fls. 39/42) - Restritividade à competição, contrariando o artigo 3º da Lei de Licitações. Descumprimento de outros dispositivos da citada lei de regência.

m) Contratos (fls. 42/43) - Remessa intempestiva. Contrato vencido há cinco meses, permanecendo em execução e publicação intempestiva de extratos contratuais.

n) Execução Contratual (fl. 43) - Realização de despesa sem prévio empenho e pagamento acima do estabelecido no contrato.

o) Regime Previdenciário (fls. 46/47) - Concessão de cestas básicas aos inativos.

p) Subsídio dos Agentes Políticos (fls. 47/49) - Revisão dos subsídios, resultando em pagamentos a maior ao Prefeito (R\$ 5.169,24) e ao Vice-Prefeito (R\$ 387,17).

q) Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fl. 49) - Disponibilidades mantida em bancos não oficiais, infringindo o artigo 164, § 3º, da Constituição. Divergência entre os registros do setor e o demonstrado no Balanço Patrimonial.

r) Livros e Registros (fl. 49) - Falha nos registros dos bens patrimoniais.

s) Atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal (fls. 50/51) - Receita de alienação de bens (R\$ 61.750,00) da área da Educação depositada em conta movimento geral.

t) Transparência da Gestão Pública (fls. 51/52) - Publicação de resultado primário divergente do apurado pela auditoria. Não encaminhamento das contas às demais esferas de governo.

u) Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial (fl. 53) - Descumprimento do artigo 73, VII, da Lei Eleitoral.

v) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 54/55) - Desatendimento.

1.3 Acompanha os autos o expediente TC-1861/010/08 no qual a Prefeitura comunica solicitação de autorização ao Ministério da Fazenda para contratar empréstimo no valor de R\$ 354.750,00, destinado ao Programa "Caminho da Escola". Segundo a auditoria, ainda não se efetivou a contratação desse empréstimo.

1.4 O Senhor Prefeito apresentou defesa (fls. 66/92), sustentando:

a) Planejamento e Execução Física - A Administração adotou o modelo uniforme ao Plano Plurianual - Projeto AUDESP - para a elaboração de sua peça de planejamento, portanto, a execução orçamentária foi realizada dentro dos preceitos da responsabilidade fiscal. Por outro lado, a abertura de créditos adicionais suplementares não está atrelada aos índices inflacionários, e sim ao comportamento das receitas, pois, havendo aumento destas, evidente será a necessidade de créditos suplementares. A previsão da arrecadação teve por fundamento o artigo 30 da Lei n. 4.320/64, ou seja, as três últimas receitas aferidas acrescida da correção monetária estimada, somando-se ao que dispõe o artigo 12 da LRF.

b) Índices de Desempenho Operacional - Os índices apresentados referem-se a exercícios anteriores e não podem demonstrar com efetividade o desempenho da gestão de 2008, no entanto, a Administração tem buscado aprimorar suas ações para que seus índices possam superar as metas estabelecidas.

c) Fiscalização das Receitas - Após assinatura do contrato, decorrente de convênio celebrado com a União através da CEF, o crédito é feito em conta específica do Município, ficando bloqueado e levado a uma conta investimento, impondo-se a liberação à medida que o objeto do contrato era realizado. Assim, a Administração buscou garantir recursos para a realização de obras de infraestrutura, sendo certo que o excesso ocorreu nas receitas provenientes de convênios.

d) Dívida Ativa - Realmente a divergência entre o Balanço Patrimonial e o setor da Dívida Ativa existe, no entanto, procedimentos já estão sendo adotados no sentido de sanar a falha, pois, referem-se a diferenças que persistem de exercícios anteriores.

e) Multas de Trânsito - O saldo apresentado encontrava-se em conta específica, sendo que os valores são

aplicados exclusivamente nas ações de trânsito, não havendo óbices em se manter o numerário em conta.

f) Royalties - O valor lançado pela auditoria não se refere totalmente à *Royalties*, porque a receita fora contabilizada de forma única na conta do Fundo Especial de Petróleo, falha essa já corrigida.

g) Despesas com Ensino - A glosa no valor de R\$ 49.285,40 referente à aquisição de uniformes deve ser restabelecida, uma vez que a Deliberação do Tribunal - TCA-35186/026/08 foi publicada em data posterior à aquisição. Quanto à composição do Conselho do FUNDEB, será remetido projeto de lei à Câmara propondo a alteração.

h) Despesas com Saúde - O Plano Municipal da Saúde não deve conter cronograma físico e/ou financeiro, por se tratar de planejamento estratégico das ações de saúde, não se configurando como planejamento tático ou operacional, restando estas finalidades para a LDO e a LOA. Quanto à escolha do Presidente do Conselho Municipal de Saúde será remetido à Câmara projeto de lei, dando nova redação para que a legislação seja adequada às normas do Conselho Nacional de Saúde.

i) Outras Despesas - A Lei municipal¹ que disciplina o adiantamento inclui o Chefe do Executivo entre os que podem realizar despesas através desse regime.

j) Resultado da Execução Orçamentária - O excesso de arrecadação se deu em consequência de inúmeros convênios assinados pelo Município. A realização de transferências de recursos entre as diferentes categorias econômicas, por decretos, encontra-se amparada no artigo 4º da Lei municipal n. 1.708/07². A diferença apontada refere-

¹ Lei Municipal n. 1.248, de 19 de abril de 1993.

Artigo 1º - O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas definidas na presente Lei e consiste na entrega do numerário a servidor, sempre precedido de empenho, na dotação própria, para fim da realização de despesas que não possam subordinar ao processo normal de aplicação.

Parágrafo único - O regime de adiantamento de despesas que dispõe a presente Lei é extensivo ao Chefe do Poder Executivo Municipal.

² Lei Municipal n. 1.708, de 06 de novembro de 2007.

Artigo 4º - O Poder Executivo é autorizado, nos termos da Constituição Federal da Lei de Diretrizes Orçamentárias a:

I - Realizar operações de crédito por antecipação da receita, nos termos da legislação em vigor;

II - Abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 20% (vinte por cento) do orçamento das despesas, nos termos da legislação vigente.

se ao ajuste contábil de lançamento, pois respectivos valores são alienação de bens do ativo imobilizado, que foram contabilizados indevidamente, situação que já foi ajustada.

k) Transferência de Recursos - A falta de prestação de contas dos recursos recebidos ocorreu pela não execução completa dos objetos dos convênios ou por estar aguardando as vistorias e as medições.

l) Licitações - A SEMAN TERRAPLENAGEM E PAVIMENTAÇÃO LTDA. foi vencedora de oito licitações, sendo cinco convites e três tomadas de preços. Demonstrou que seus preços são os melhores do mercado, talvez por ser a empresa do ramo com usina mais próxima do município. Em todas as tomadas de preço não houve impugnação do edital e tampouco recursos, os editais foram regularmente publicados na imprensa oficial e em jornal de grande circulação. Em relação à visita técnica em data única, se deveu ao fato de a Prefeitura ser de pequeno porte e existir apenas um engenheiro responsável, porém, irá adotar nas próximas licitações maior elasticidade do prazo. Destacou que a repetição do certame, nos moldes da tomada de preços, onera a Administração quanto à publicação dos editais, além de trazer atraso no início das obras, ocasionando enormes prejuízos. A Prefeitura realizou orçamento prévio em todas as compras efetuadas e as alterações da especificação técnica sem prorrogação da data de entrega não afetou a formulação das propostas.

m) Contratos - A remessa intempestiva ocorreu pela primeira vez e por inexperiência não foi adotada providência. O contrato visando à construção do "Centro Cultural" foi prorrogado sem a devida formalização, porém, a obra seguiu regularmente e as justificativas apresentadas foram aceitas pelo departamento de obras da Prefeitura, que não viu culpa ou má-fé que justificasse a aplicação de advertência. No entanto, providências foram tomadas para que seja realizada a formalização da avença. Quando constatada a falta da publicação, imediatamente foram feitas.

n) Execução Contratual - O acréscimo ocorreu devido ao aumento da demanda de números de alunos e extensão da linha, por outro lado, o aumento de 13,60%

III - Transpor, remanejar ou transferir recursos, dentro de uma mesma categoria de programação, nos termos do inciso VI, do artigo 167 da Constituição.

IV - Contingenciar parte das dotações, quando a evolução da receita comprometer os resultados previstos.

ficou abaixo do permitido pela Lei de Licitações, não gerando qualquer prejuízo.

o) Regime Previdenciário - O benefício é estendido apenas aos inativos e pensionistas anteriores à EC n. 41/03, que recebem diretamente dos cofres municipais, sendo que no caso, aplica-se o direito adquirido, nos termos do artigo 5º, XXXVI da Constituição.

p) Subsídio dos Agentes Políticos - Os servidores municipais obtiveram reajuste de 10% a partir de março/07 e um aumento fixo de R\$ 200,00 em 2008, conforme Leis complementares ns. 75/07 e 87/08, sendo que os reajustes dos subsídios ocorreram através do decreto municipal n. 1.260/07 a partir de março de 2007, com índice de 2,96%. Assim, os reajustes foram abaixo daquilo que fora concedido aos demais servidores.

q) Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais - A ausência de bancos oficiais instalados no Município cria grandes dificuldades para a operacionalização do movimento financeiro, principalmente ao pagamento de fornecedores. Quanto aos bens patrimoniais, providências estão sendo tomadas para apurar a divergência apontada.

r) Livros e Registros - Justificativa apresentada no item anterior.

s) Atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal - Em se tratando de bens inservíveis, os quais não estavam mais à disposição do Ensino e Saúde, os valores arrecadados pela alienação de bens e a sua não segregação, em nada prejudicou o exercício de 2008.

t) Transparência da Gestão Pública - Houve a falha na apuração do resultado, no entanto, já foi ajustado, sendo que não gerou prejuízo aos resultados que permaneceram superavitários. Quanto ao encaminhamento das contas, a falha já fora sanada.

u) Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial - A empresa PROMOVENDO PUBLICIDADE atua na publicação de publicidade e propaganda oficial e também na produção de eventos, dessa forma o valor das produções jornalísticas ficou dentro da média dos exercícios anteriores. Ademais, nunca foi divulgada propaganda oficial de programas municipais, mas tão-somente, atos oficiais, publicações legais obrigatórias e comunicados de interesse social local.

v) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal - O Município tem atendido a todas as suas obrigações, tanto as de cunho legal, quanto às recomendações deste Tribunal, que restaram esclarecidas nos itens próprios desta justificativa.

1.5 A Unidade de Economia da Assessoria Técnica (fl. 93) constatou que houve superávit orçamentário de R\$ 2.441.575,90, aumento do superávit financeiro de R\$ 280.081,14 para R\$ 2.710.539,79, superávit econômico de R\$ 3.803.398,10 que elevou o resultado patrimonial. Apesar das falhas apontadas, houve consistência entre os sistemas econômico e patrimonial e inexistência de dívida consolidada líquida, demonstrando uma situação de equilíbrio das contas. Manifestou-se pela emissão de parecer favorável.

No mesmo sentido concluiu a Assessoria Técnica (Jurídica, fls. 94/97 e Chefia, fl. 98).

1.6 Consta dos autos que o Município aplicou no ensino o total de 25,48% das receitas oriundas de impostos; investiu 63,06% dos recursos oriundos do FUNDEB na remuneração do Magistério na educação básica e aplicou 100% desses recursos durante 2008 (fl. 29).

Na saúde, o Município investiu 22,53% da receita de impostos (fl. 32).

A despesa com pessoal correspondeu a 41,13% da receita corrente líquida (fl. 50).

O exercício apresentou superávit orçamentário de 12,5% (fl. 35), em face de déficit, em 2007, de 2,3% (fl. 36). Houve aumento do superávit financeiro de R\$ 280.081,14 para R\$ 2.710.539,79. O estoque da dívida ativa diminuiu 22,44% em relação ao exercício anterior, de R\$ 668.294,74 para R\$ 518.356,28 (fl. 27). Não há estoque de restos a pagar.

1.7 Pareceres anteriores:

2005: Favorável, com recomendação para adoção de medidas regularizadoras aos questionamentos indicados nos itens (*fiscalização das receitas*); (*dívida ativa*); (*multas de trânsito - recolhimentos ao Funset*); (*aplicação no ensino - correta apropriação das despesas com merenda escolar*); (*resultado da execução orçamentária*); (*consistência dos sistemas contábeis e evolução da dívida*) (*licitações*); (*subsídios dos agentes políticos*); 10 (*livros e registros*) e (*transparência da gestão pública*). (TC-2427/026/05, publicado em 11-09-07).

2006: Favorável, com recomendação para que adote as providências necessárias a fim de evitar a reincidência das falhas apontadas pela auditoria, e que observe com maior rigor o artigo 37, X da Constituição. (TC-2879/026/06, publicado em 02-07-08).

2007: Favorável, recomendando: para que aperfeiçoe os planos orçamentários; promova ações eficazes para o recebimento do estoque da dívida ativa; atenda as regras próprias da educação; cumpra atentamente as regras da Lei n. 8.666/93, atenda aos preceitos da Lei Fiscal, às Instruções e recomendações desta Corte. Determinou a abertura de autos apartados para exame da Remuneração dos Agentes Políticos (TC-2016/026/07, publicado em 23-04-09).

2. VOTO

2.1 Os autos noticiam que a Prefeitura atendeu (item 1.6, retro) aos limites constitucionais e legais de aplicação total (Constituição, artigo 212), bem como dos recursos oriundos do FUNDEB (ADCT-CF, artigo 60, XII), na educação básica. Também cumpriu os índices de investimento na saúde (ADCT-CF, artigo 77), as despesas com o pessoal (LRF, artigo 20, III, "b") e o que prescreve o artigo 42³ da LRF.

Também atendeu ao artigo 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, visto que houve diminuição de 1,60% das despesas de pessoal, nos últimos 180 dias do mandato.

A situação financeira demonstra equilíbrio da gestão orçamentária na medida em que encerrou o exercício com superávit da execução de R\$ 2.441.575,90, equivalente a 12,50% do total realizado; aumento do superávit financeiro em 867,77% e não apresentou dívida consolidada líquida em 2008. Resultados econômico e patrimonial positivos.

Em relação às despesas com precatórios, o Município deu cumprimento às prescrições da Constituição e da Emenda n. 30 e os repasses à Câmara obedeceram ao limite do artigo 29-A da Constituição.

³ Fl. 52

Disponibilidades de caixa em 30-04	R\$	1.536.295,74
(-) Saldo de Restos a Pagar em 30-04	R\$	59.386,13
(-) Empenhos liquidados a pagar até 30-04	R\$	86.621,23
(=) Liquidez em 30-04-08	R\$	1.392.289,38
	R\$	
Disponibilidades de caixa em 31-12	R\$	2.780.531,37
(-) Saldo de Restos a Pagar em 31-12	R\$	0,00
(-) Cancelamentos de empenhos liquidados	R\$	0,00
(-) Cancelamentos de Restos a Pagar Processados	R\$	0,00
(-) Despesas do exercício em exame empenhadas	R\$	0,00
(=) Liquidez em 31-12-08	R\$	2.780.531,37

2.2 As justificativas do Senhor Prefeito noticiaram múltiplas providências regularizadoras, cuja efetiva implementação deverá ser verificada pela Auditoria, na próxima inspeção.

2.3 Como se verifica, nos aspectos mais relevantes para análise, sob a ótica dos princípios da unidade e da universalidade, as contas se apresentam em ordem. As falhas apontadas, por sua quantidade e natureza, por ora não autorizam a reprovação das contas, mas, apenas, recomendações.

2.4 No exercício em pauta não foram firmados contrato de gestão, termo de parceria ou convênio (fl. 37).

Nos termos das Instruções deste Tribunal foram analisadas em processos específicos as admissões de pessoal (TC-604/009/07, decisão no DOE de 04-04 e 07-08-08; TC-1148/010/08, decisão no DOE de 19-08-09), inclusive por prazo determinado sem processo seletivo (TC-736/010/09) e com processo seletivo (TC-733/010/09, decisão no DOE de 03-09-09, TC-734/010/09 e TC-735/010/09).

O expediente anexo TC-1861/010/08 (referido no item 1.3, supra) e o acessório TC-1545/126/08 (acompanhamento da gestão fiscal) tratam de assuntos abordados no relatório da Auditoria e serviram de subsídio para o exame das contas. Devem, portanto, permanecer apensados a estes autos.

Devem ser objeto de apuração complementar, em autos apartados, os pagamentos considerados excessivos pela Auditoria e apontados no item "Subsídios dos Agentes Políticos".

2.5 Diante do exposto, voto pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas em exame.

Mas recomendo ao Senhor Prefeito sejam efetivamente eliminadas as falhas pendentes a fim de evitar a reincidência das impropriedades apontadas pela auditoria. Recomendo, mais, absoluto rigor na aplicação das regras estabelecidas na Lei n. 8.666/93, nas licitações e nos contratos.

A Auditoria verificará, na próxima inspeção, a efetiva implantação das providências regularizadoras anunciadas pelo Senhor Prefeito.

Determino que o expediente TC-1861/010/08 e o acessório TC-1545/126/08 permaneçam apensados nestes autos.

Determino a formação de autos apartados para tratar dos pagamentos considerados excessivos pela

auditoria e apontado no item "Subsídios dos Agentes Políticos".

2.6 Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 08 de dezembro de 2009.

*MARIA REGINA PASQUALE
SUBSTITUTA DE CONSELHEIRO*