

CONSELHEIRO EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
PRIMEIRA CÂMARA **SESSÃO: 02/03/10**

CONTAS ANUAIS

62 TC-002164/026/08

Prefeitura Municipal: Pratânia.

Exercício: 2008.

Prefeito: Gilberto Antonio Vieira da Maia.

Acompanha(m): TC-002164/126/08.

Auditada por: UR-2 - DSF-I.

Auditoria atual: UR-2 - DSF-I.

Em apreciação, no processo em referência, as contas anuais, atinentes ao exercício de 2008, da PREFEITURA MUNICIPAL DE PRATÂNIA.

O relatório de Auditoria, que resulta de inspeção "in loco", constitui fiel retrato da gestão em apreço, seja quanto ao aspecto administrativo, seja em relação aos ângulos econômico-financeiro, contábil e patrimonial.

O documento - de autoria da Unidade Regional de Bauru - aponta a incidência de falhas envolvendo vários setores e segmentos de gestão, como se vê, resumidamente, a seguir:

1. PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA - a) A Lei Orçamentária Anual (LOA) autorizava a abertura de créditos adicionais até o limite de 50% da despesa total fixada. b) Verificou a Auditoria a abertura de créditos adicionais mediante decretos, e não Lei específica, como prescreve o artigo 265, § 8º, da Constituição Federal.

2. ÍNDICES DE DESEMPENHO OPERACIONAL - a) Os indicadores envolvendo a área da Saúde apontam taxas superiores de mortalidade infantil e na infância, mortalidade da população com 60 anos e mais e de mães adolescentes. b) Consta que os "índices registrados em 2007, com relação aos anos iniciais do Ensino Fundamental, ficaram abaixo das metas estabelecidas para 2009; índices registrados em 2007

para os anos finais do Ensino Fundamental, ficaram abaixo das metas estabelecidas para 2007 e 2009 e ainda, se comparado à rede privada de ensino, o resultado continua insatisfatório”.

3.DÍVIDA ATIVA - a) O saldo da Dívida Ativa diminuiu 7,80% em relação ao exercício anterior: passou de R\$ 390.522,45 para R\$ 360.064,10. b) Os recebimentos do exercício corresponderam a 15,55% do saldo anterior. c) No exercício, promoveu-se o cancelamento de débitos, referentes a 02 contribuintes, no valor total de R\$ 30.215,97. A análise dos processos administrativos revelou que os motivos dos cancelamentos “não foram amplamente demonstrados”.

4.ROYALTIES - A Prefeitura recebeu, no exercício, a título de royalties, o valor de R\$ 1.973,31. Sabe-se que a destinação da receita não se implementou como determina a Legislação, eis que foi aplicada “em despesas de manutenção geral, ensejando o desvio de finalidade combatido no parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal”.

5.DESPESAS COM O ENSINO - Os registros oficiais apontavam investimento da ordem de 26,59% da receita oriunda de impostos. No entanto, excluídas algumas parcelas, consideradas inelegíveis, apurou-se que, efetivamente, o investimento atingiu 26,50%. b) Ressalta-se o fato de que “as despesas realizadas com combustíveis, serviços e peças para reparos de veículos, empenhados no setor educação, não fazem qualquer tipo de identificação dos mesmos, nas Ordens de Pagamento ou nas notas fiscais”. c) A composição do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB não se fez em obediência a normas da Lei nº 11.494/07.

6.SAÚDE - a) De acordo com os documentos oficiais, o investimento no setor atingiu 20,35% da receita. Mas o volume de recursos efetivamente direcionado ao setor correspondeu a 19,58%. Isso porque, algumas parcelas acabaram excluídas do cômputo de aplicação (Restos a Pagar não quitados até 31/01/09). b) Constatou-se que as despesas efetuadas com combustíveis e manutenção dos veículos de Saúde não eram identificados nos documentos comprobatórios (Ordens de Serviço e Notas Fiscais). c) O Plano Municipal de Saúde não previu quantitativos físico-financeiros.

7.OUTRAS DESPESAS - a) O Sr. Joaquim Sanvidotti, Presidente da Câmara Municipal, figura como contratado da Prefeitura, realizando o transporte escolar. A Lei Orgânica do Município, de acordo com a letra "a", do inciso I, do artigo 26, proíbe os Vereadores de manter contrato com o Município, "salvo quando (...) obedecer a cláusulas uniformes, mediante licitação". b) A Administração "não anexa aos documentos de despesa a correspondente Nota de Empenho (...)". c) A Auditoria apurou falhas formais em processo de Adiantamentos. Destaca-se a falta de elaboração dos balancetes de despesa e a data de prestação de contas.

8.TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS - Omissões formais verificou a Auditoria, ao analisar os documentos pertinentes. Destaca-se o fato de que "a Lei autorizadora não demonstra a destinação dos repasses".

9.LICITAÇÕES - a) A Administração instaurou, durante o exercício, 31 certames licitatórios (02 Tomadas de Preço, 29 Convites). b) No que concerne aos Convites, a questão mais relevante diz respeito a não obediência do princípio de vinculação ao instrumento convocatório, na medida em que alguns licitantes, embora não tivessem apresentado documentos exigidos pelo edital, "mesmo assim não foram desclassificados". c) Com relação à Tomada de Preços nº 01/08, "foi exigido (...) que a visita técnica obrigatória fosse realizada em único dia fixado no edital, em contrariedade com jurisprudência desta Corte". d) Informa-se, ainda, a falta de juntada, nos processos administrativos, "dos termos de recebimento provisório e definitivo nos procedimentos licitatórios de obras e serviços de engenharia, já pagos na totalidade". e) Verificaram-se falhas envolvendo a execução de 03 contratos. Há dúvidas quanto à efetiva execução de serviços, diante da ausência de documentos comprobatórios, apesar de requisitados pela Auditoria.

10.CRONOLOGIA DE PAGAMENTOS - Constatou-se a quebra da Ordem Cronológica de Pagamentos, haja vista "a presença de Restos a Pagar processados (...)".

11.PESSOAL - Informa-se que "a revisão geral anual não ocorre sempre na mesma data, tendo ocorrido em maio de

2005, abril nos anos de 2006 e 2007 e em março de 2008, em inobservância ao disposto no artigo 37, inciso X, da Constituição Federal”.

12.ENCARGOS SOCIAIS - Recolhimento em ordem das contribuições devidas ao INSS, excetuando, porém, as parcelas incidentes sobre a remuneração dos membros do Conselho Tutelar do Município. De acordo com o Decreto nº 3.048/99, os membros do Conselho Tutelar são segurados obrigatórios, como contribuintes individuais. Assim, deve a Administração promover o desconto da respectiva contribuição.

13.BENS PATRIMONIAIS - Ressalta-se a existência de “termos de responsabilidade sem a identificação dos responsáveis e alguns sem assinatura”.

14.DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL - A Administração realizou despesas com publicidade após 30 de junho de 2008, contrariando normas da Lei Eleitoral. Sabe-se que, durante o exercício, os dispêndios da espécie ultrapassaram a média dos três exercícios anteriores.

15.INSTRUÇÕES - A Administração não atendeu, de forma integral, as Instruções desta Corte, tendo em vista o envio intempestivo de documentos, ou a falta de encaminhamento de outros. Ainda, deixou de atender recomendações desta Corte.

A Autoridade responsável deixou de exercer o contraditório, não obstante a oportunidade que se lhe concedeu, mediante formal e regular notificação, devidamente publicada no Diário Oficial do Estado.

A Secretaria Diretoria Geral emitiu parecer conclusivo, a partir da análise dos elementos que constituem o repertório de instrução do processo.

No mérito, qualifica como releváveis algumas falhas, ao passo que, em relação a outras, considera formais, incapazes de comprometer toda a matéria. Assim é que sugere a emissão de Parecer Favorável à aprovação das contas sob análise.

É oportuno descrever, em resumo, o comportamento da Administração, no que tange à condução dos setores e segmentos fundamentais de gestão, bem como os principais indicadores econômico-financeiros:

1. Em prol da manutenção e do desenvolvimento do Ensino, a Prefeitura despendeu 26,48% da Receita oriunda de impostos.
2. Os recursos do FUNDEB foram integralmente despendidos, sendo que, em favor dos Profissionais do Magistério, a despesa alcançou 60,01% daqueles recursos.
3. Em favor do desenvolvimento dos Programas e Ações de Saúde, a Administração direcionou 19,58% da receita.
4. A despesa com Pessoal e Reflexos atingiu 44,62% da Receita Corrente Líquida. Nos últimos 180 dias do mandato, decresceu o equivalente a 1,20%.
5. O resultado da Execução Orçamentária evidencia déficit da ordem de 0,79%. Mas vale ressaltar que a diferença negativa estava amparada pelo superávit financeiro vindo do exercício anterior.
6. O superávit Financeiro do exercício atingiu a importância de R\$ 311.865,10. Verifica-se, em relação a exercício anterior (R\$ 391.116,98), um decréscimo de 20,26%.
7. O resultado Econômico revelou-se positivo em R\$ 203.225,35. Constatou-se uma redução de 59,27%, em relação ao exercício de 2007 (R\$ 498.901,02).
8. O saldo Patrimonial cresceu ligeiramente, em relação ao exercício anterior. Passou de R\$ 2.855.920,94 para R\$ 3.059.146,29. O acréscimo corresponde a 7,12%.
9. A exemplo do anterior exercício, em 31/12/08 não havia Dívida Consolidada Líquida.
10. Aos Agentes Políticos - Prefeito e Vice-Prefeito - atribuíram-se, a título de subsídio, valores consentâneos com a norma de fixação.

É o relatório.

AOAG/mazs.

Contas anuais, relativas ao exercício de 2008, da PREFEITURA MUNICIPAL DE PRATÂNIA.

A Administração atendeu, plena e satisfatoriamente, o disposto no artigo 212, da Constituição Federal, ao investir, em prol da manutenção e do desenvolvimento do Ensino, o correspondente a 26,48% da receita oriunda de impostos.

Da receita do FUNDEB, despendida em sua integralidade, 60,01% foi direcionada em favor dos Profissionais do Magistério. Sendo assim, confirma-se o atendimento ao disposto no artigo 21, da Lei Federal nº 11.494/07 e artigo 60, XII, do ADCT, da Carta Magna.

Em favor do desenvolvimento dos programas e ações de Saúde, investiu a Prefeitura o correspondente a 19,58% da Receita. Verifica-se, destarte, o fiel cumprimento ao disposto no artigo 77, inciso III, do ADCT, da Constituição Federal.

A despesa com Pessoal e Reflexos, equivalente a 44,62% da Receita Corrente Líquida, manteve-se dentro dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Vale enfatizar que, nos últimos 180 dias do mandato, a despesa sofreu ligeira redução - 1,20% em relação ao mês de junho.

A gestão de que se cuida, compreendendo os aspectos em comento, transcorreu na mais perfeita correção e regularidade. Note-se, nessa linha, o investimento além dos números constitucionalmente obrigatórios, nas áreas do Ensino e da Saúde, aliado à moderada despesa com Pessoal e Reflexos. Pode-se afirmar, seguramente, que atendeu a Administração às normas constitucionais e legais pertinentes.

Os elementos de informação dispostos no relatório de Auditoria e as diversas peças contábeis fornecem idêntico raciocínio, no que se refere à condução do erário,

haja vista a obtenção de resultados positivos envolvendo os vários indicadores econômico-financeiros.

Com efeito.

O ligeiro Déficit Orçamentário - 0,79% da receita arrecadada - no caso particular, não exerceu qualquer influência negativa nas contas, posto que "devidamente amparado pelo superávit financeiro registrado no Balanço Patrimonial de 2007".

O superávit Financeiro do exercício alcançou o valor de R\$ 311.865,10. Verifica-se uma diferença a menor, em relação a 2007 (R\$ 391.116,98) equivalente a 20,26%.

O resultado econômico do exercício revelou-se, de igual forma, superavitário (R\$ 203.225,35). Verifica-se, em relação ao superávit do exercício anterior (R\$ 498.901,02) um decréscimo de 59,27%.

O Saldo Patrimonial cresceu 7,12% em comparação com o exercício anterior, passou de R\$ 2.855.920,94 para R\$ 3.059.146,29.

Não havia Dívida Consolidada Líquida em 31/12/08, a exemplo da situação verificada ao final do exercício de 2007.

Em resumo, se não logrou repetir a *performance* alcançada no anterior exercício - embora positivos, vários indicadores revelaram-se aquém dos resultados de 2007 - não deixou a Administração de conduzir o erário com o cuidado e a cautela identificadores da boa gestão, em perfeita consonância, portanto, com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em contrapartida, a Administração incorreu em falhas, equívocos e irregularidades, envolvendo vários setores e segmentos de atividade, os quais, porém, não se revelam hábeis a comprometer, no todo, a gestão de que se cuida, por residirem, fundamentalmente, no campo da formalidade.

Salvo em relação a algumas questões tidas como de maior relevância, dispenso-me de tecer considerações a propósito de cada ato ou procedimento falho, permitindo-me, não obstante, endossar, em toda sua extensão, o substancioso e detalhado relatório de Auditoria, máxime no que concerne aos pontos negativos nele consignados.

Consta que a receita oriunda de Royalties acabou utilizada para finalidade não prevista na Legislação disciplinadora da espécie. No entanto, a pequena expressão dos recursos - apenas R\$ 1.973,31 - impele-me a relevar a anomalia, sem deixar, porém, de endereçar rigorosa advertência, sob a forma de recomendação, ao órgão de origem, no sentido de fiel observância, doravante, do disposto no artigo 8º, da Lei Federal n 7.990/89, e artigo 24, do Decreto Federal nº 01/91.

Deve a Administração, no que se refere à revisão geral dos vencimentos e subsídios, adotar as medidas de que trata o inciso X, do artigo 37, da Constituição Federal, com relação, notadamente, à fixação de data-base.

A abertura de créditos suplementares deve situar-se em patamar semelhante à inflação estimada para o exercício. No caso, a Lei Orçamentária Anual autorizava o equivalente a 50%, cabendo à Administração, portanto, limitar a níveis razoáveis o percentual da despesa, quando da elaboração dos orçamentos futuros.

No que concerne à área de licitação, permito-me reservar, para análise autônoma em autos próprios, matérias contratuais sobre as quais recaem indícios de irregularidades significativas.

De resto, recomendação única, mediante ofício, alcançará o órgão de origem, alertando-o a adotar medidas corretivas acerca das demais questões suscitadas no relatório, devendo ainda, evitar que se repitam semelhantes impropriedades.

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

Quanto ao desempenho operacional do Município constante do item 1.2.2.1 do laudo de auditoria, cumpre informar que os índices anotados encontram-se desatualizados, já que na época da elaboração do referido laudo, certamente não havia disponibilidade de dados relativos ao de 2008.

Analisando o quadro abaixo, agora atualizado com os dados de 2008, verifica-se que o desempenho nessa área de vital importância e a despeito do cumprimento dos limites mínimos de gastos, segundo dados obtidos da Fundação SEADE, consolidados no quadro abaixo, a análise da situação da saúde pública no Município suscita ressalvas:

Estatísticas Vitais e Saúde	Ano	Município	Reg. Gov.	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	2008	14,49	11,13	12,56
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2008	14,49	12,14	14,56
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2008	117,10	97,26	120,75
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2008	4.176,33	3.798,35	3.657,01
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	2008	5,80	9,11	7,13

Infere-se que a taxa de mortalidade infantil, na infância, das populações jovem e senil destoam dos demais indicadores, pois se encontram acima da média estadual, inclusive da própria média da região onde se encontra o município.

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

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

orientar-se 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, no mínimo, os índices estadual e regional nos pontos suscitados.

Já, no que tange ao índice de desempenho operacional na educação e a despeito do cumprimento dos limites mínimos da área, o exame do desempenho do sistema de ensino público no Município, conforme item 1.2.2.2 do laudo de auditoria, mostra que a Administração Pública, para os anos iniciais do ensino fundamental, esteve aquém dos índices de desempenho da rede estadual e do sistema privado de ensino. Já o desempenho para os anos finais do ensino fundamental foi pior, pois esteve aquém dos índices da rede estadual, da rede municipal brasileira e do sistema privado de ensino

De qualquer forma, fica recomendado ao executivo que implemente medidas para melhorar o sistema educacional para alcançar aqueles índices, visando melhorar a formação de capital humano o que, conseqüentemente, irá influenciar a própria qualidade de vida da população.

No mérito, ponho-me inteiramente acorde com a D. Secretaria-Diretoria Geral, cujo parecer e conclusão adoto integralmente.

O meu VOTO, em face do exposto, e considerando os elementos de instrução do processo, é no sentido da emissão de PARECER FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2008, da PREFEITURA MUNICIPAL DE PRATÂNIA, 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 recomendações no seguinte teor:

- a) Que, ao elaborar as Leis Orçamentárias para os próximos exercícios, procure limitar ao índice de inflação estimado para o período, o percentual de despesa a ser fixado para abertura de créditos suplementares;
- b) que, em relação à receita de royalties, a qual deve ser mantida em conta vinculada, proceda em conformidade com o disposto no artigo 8º, da Lei Federal n 7.990/89, e artigo 24, do Decreto Federal nº 01/91;
- c) que observe, em relação à revisão geral dos vencimentos e subsídios, o disposto no inciso X, do artigo 37, da Constituição Federal;
- d) que promova medidas voltadas para a correção das demais falhas consignadas no relatório de Auditoria, devendo, de futuro, evitar que se reeditem semelhantes impropriedades.
- e) quanto à saúde, que alcance média estadual, no mínimo, inclusive a da própria região em que se localiza o Município, em relação às taxas de mortalidade infantil, na infância, das populações jovem e senil.

Determino, por fim, a formação de autos próprios, para análise autônoma, na forma das Instruções deste Tribunal, das seguintes matérias contratuais:

- 1) Convite nº 02/08 e respectivo contrato (fls. 51/52 do Processo Principal e 355/373 do Anexo II).
- 2) Convite nº 16/08 e respectivo contrato (fls. 51/52 do Processo Principal e 355/373 do Anexo II).
- 3) Convite nº 06/08 e respectivo contrato (fls. 51/52 do Processo Principal e 374/380 do Anexo II).
- 4) Contrato nº 52/08 (fls. 54/55 do Processo Principal e 485/492 do Anexo III).

5) Contrato n° 72/08 (fls. 55/56 do Processo Principal e 456/484 do Anexo III).

6) Contrato n° 80/08 (fls. 56/57 do processo Principal e 493/502 do Anexo III).

EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
CONSELHEIRO

AOAG/mazs.