

CONSELHEIRO EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 09/03/10

CONTAS ANUAIS

83 TC-001651/026/08

Prefeitura Municipal: Murutinga do Sul.

Exercício: 2008.

Prefeito(s): Gilson Pimentel.

Advogado(s): Elaine Cristina Doretto Rodrigues e Fátima Aparecida dos Santos.

Acompanha(m): TC-001651/126/08 e Expediente(s): TC-000520/001/08, TC-000586/001/08, TC-000634/001/08 e TC-002353/001/07.

Auditada por: UR-15 - DSF-II.

Auditoria atual: UR-15 - DSF-II.

Apreciam-se, no processo em epígrafe, as contas anuais, atinentes ao exercício de 2008, da PREFEITURA MUNICIPAL DE MURUTINGA DO SUL.

O relatório de Auditoria, que resulta de inspeção "in loco", reflete, com fidelidade, a gestão em apreço, compreendendo os aspectos administrativo, econômico-financeiro, contábil e patrimonial.

O documento - elaborado pela Unidade Regional de Andradina - noticia a prática de falhas, omissões e irregularidades, cuja descrição, em síntese, vê-se a seguir:

1. PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA - a) A LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias não dispunha sobre "critérios para limitação de empenho e movimentação Financeira". O diploma legal era omissivo em relação aos "critérios para concessão de auxílios/subvenções/contribuições e outros repasses a entidades do terceiro Setor". b) A Lei Orçamentária Anual (LOA) permitia a abertura de créditos suplementares em percentual superior ao índice estimado para inflação do período.

2. DÍVIDA ATIVA - a) O saldo da Dívida Ativa passou de R\$ 424.565,77 no exercício anterior, para R\$ 418.696,32. O acréscimo corresponde a 1,95%. b) Os recebimentos no exercício atingiram 10,80% do saldo anterior. c) Considere-se baixo o índice de recuperação dos créditos inscritos na Dívida Ativa. d) Informa-se que "o órgão não contabiliza as atualizações monetárias, juros e multas (...) que são incorporados aos valores originais inscritos (...)".

3. OUTROS ÍNDICADORES DE DESEMPENHO OPERACIONAL - Os indicadores na saúde foram:

Estatísticas Vitais e Saúde	Município	Região de Governo	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)¹	-	14,85	13,07
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)²	-	15,75	15,20
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)³	163,80	143,18	127,50
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)⁴	3.526,09	3.739,79	3.750,80
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)⁵	3,23	9,59	7,31

Os indicadores na educação foram:

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.

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB⁶								
	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 no Município	-	-	-	-	-	-	-	-
Rede Municipal	4,7	5,0	4,8	5,1	3,6	4,4	3,6	3,8

4. OUTRAS DESPESAS - a) A despesa com refeições, durante o exercício, atingiu a importância de R\$ 7.382,39. b) Constatou-se que tais dispêndios foram realizados "sem a devida justificativa e indicação de sua finalidade (...)".

5. PESSOAL - a) A Lei nº 1.338/08 extinguiu um cargo de Assessor Jurídico e criou 07 outros cargos dos quais 01 em comissão. Sabe-se que a norma não estabeleceu as atribuições inerentes aos respectivos cargos, constando apenas a denominação, referência, regime e carga horária. b) No quadro de Pessoal figuram cargos que, embora instituídos em comissão, não se caracterizam como de direção, chefia e assessoramento (artigo 37, inciso V, da Constituição Federal). c) Como Diretora da Divisão de Assistência Social, exerce cargo no âmbito da Prefeitura a cônjuge do Sr. Prefeito Municipal, "estando assim em desacordo com o que preconiza a Constituição Federal em seu artigo 37, 'caput' e a Súmula Vinculante 13".

⁶ 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.

6.ALMOXARIFADO - a) Considera-se ineficaz o controle do consumo de combustíveis, "pois não registram a quilometragem rodada do veículo, a quantidade em litros de abastecimento (...)".

7.TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA - A Administração deixou de atender o disposto no artigo 48, da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que concerne à "divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, Balanços do exercício, Parecer Prévio do Tribunal de Contas, relatório de gestão fiscal e relatório resumido da execução orçamentária".

8.RESTRIÇÕES AO ÚLTIMO ANO DE MANDATO - a) No período compreendido entre julho e dezembro de 2008, a Prefeitura realizou despesas com publicidade em desacordo com o artigo 73, VI, 'b' da Lei nº 9.504/97. b) A despesa no período importou em R\$ 51.848,91, enquanto a média dos três exercícios anteriores atingiu R\$ 35.798,48. Assim, verifica-se o descumprimento do disposto no inciso VII, do citado dispositivo legal.

9.INSTRUÇÕES - Constatou-se o parcial atendimento ao disposto nas Instruções deste Tribunal (remessa intempestiva de informações ao sistema AUDESP). Também não atendeu, em sua integralidade, as recomendações referentes a exercícios anteriores.

Regularmente notificada, a Autoridade responsável ofereceu contra-razões a propósito do conteúdo do relatório de Auditoria.

A argumentação disposta no petitório resume-se como segue:

a)PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA - De acordo com a Autoridade, "o artigo 9º, da LRF, em nossa opinião já estabelece os critérios basilares para limitação de empenho e movimentação financeira (...)", acrescentando que quando for precisa "(...), ela deverá ser decidida em virtude das circunstâncias apuradas no momento em que a mesma for necessária (...)". Ainda alega que "o artigo 14, da LDO para 2007 define quais as entidades do terceiro setor que deverão receber recursos da Prefeitura (...)", sendo que

"os anexos (...) estabelecem os valores, ou seja, os limites já são previamente fixados". Com relação aos critérios para a respectiva concessão, argumenta que, uma vez disposta nas Instruções deste Tribunal, "prevê-las novamente na LDO seria uma redundância perfeitamente dispensável, isto, em nossa modesta opinião".

b) DÍVIDA ATIVA - Garante que providenciará, nos próximos exercícios, "alterações em nossos registros contábeis para adequá-los ao manual indicado pela Auditoria".

c) OUTRAS DESPESAS - Justifica os dispêndios questionados, alegando que as "refeições foram fornecidas a servidores de outros entes (CODASP, etc.), assim como a servidores públicos municipais que trabalham nos finais de semana ou que durante a semana estão muito distantes da sede a ponto de ser necessário o encaminhamento de marmitas com suas refeições".

d) PESSOAL - Discorda dos termos do relatório, no que se refere aos cargos em comissão questionados, alegando que estes "possuem sim atribuições de chefia, direção ou assessoramento". Notícia - e comprova - a exoneração da senhora esposa do Prefeito Municipal, regularizando, assim, a falha antes verificada.

e) ALMOXARIFADO - Alega estar "analisando os controles apontados como ineficazes (...) no sentido de implementarmos mudanças para adequá-los".

f) RESTRIÇÕES AO ÚLTIMO ANO DO MANDATO - As despesas com publicidade no período, conforme o documento, "foram anteriores ao limite fixado pela Legislação eleitoral, o que de plano afasta a possibilidade de utilização da mesma com instruções político-eleitorais". Acrescenta: "ademais, o valor gasto em 2008 se comparado com o exercício de 2007 sofreu variação irrelevante, principalmente se considerarmos que num ano eleitoral os preços da mídia sofrem alterações significativas".

g) INSTRUÇÕES - A Autoridade garante haver atendido "quase todas as recomendações das auditorias anteriores, o que novamente demonstra nosso empenho em aperfeiçoarmos nossa gestão".

A Assessoria Técnica, em conclusivo pronunciamento, opina porque se emita Parecer Favorável à aprovação das contas em apreço, "sem prejuízo de emissão de alerta à Prefeitura para que promova o ajuste das situações anotadas por nossa Auditoria à Legislação de regência".

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

1. O investimento no Ensino correspondeu a 28,49% da receita oriunda de impostos.
2. Os recursos oriundos do FUNDEB foram integralmente despendidos (artigo 21, da Lei nº 11.494/07).
3. Do total de receita do FUNDEB, 75,48% foi direcionado aos profissionais do Magistério.
4. Em prol do desenvolvimento dos Programas e Ações de Saúde, a Administração investiu 16,56% da receita.
5. A despesa com Pessoal e Reflexos atingiu 45,42% da Receita Corrente Líquida.
6. O resultado da Execução Orçamentária evidencia superávit de 10,07% da receita arrecadada.
7. O superávit Financeiro do exercício foi superavitário em R\$ 401.373,07. Em relação ao exercício anterior (déficit de R\$ 364.323,61), constata-se uma variação de 210,17%.
8. O resultado Econômico do exercício, de R\$ 1.268.619,10, revelou-se superior em 398,40% ao superávit obtido no exercício anterior (R\$ 254.539,93)
9. O saldo Patrimonial cresceu 95,44% em relação a 2007, pois passou de R\$ 1.329.172,01 para R\$ 2.597.791,11.

10. A Dívida Consolidada Líquida diminuiu 71,35% em relação ao exercício anterior: passou de R\$ 707.058,99 para R\$ 202.589,25. Em relação à Receita corrente Líquida, passou do correspondente a 10,55% para o equivalente a 2,37%.

11. Aos Agentes Políticos - Prefeito e Vice-Prefeito - atribuíram-se, a título de subsídio, valores consentâneos com a Lei fixadora.

É o relatório.

AOAG/mazs/galf.

Contas anuais, referentes ao exercício de 2008, da PREFEITURA MUNICIPAL DE MURUTINGA DO SUL.

Ao investir, em prol da manutenção e do desenvolvimento do Ensino, parcela equivalente a 28,49% da receita oriunda de impostos, a Prefeitura atendeu plenamente o disposto no artigo 212, da Constituição Federal.

A despesa com os Profissionais do Magistério, calculada sobre a receita oriunda do FUNDEB, atingiu o equivalente a 75,48%, pelo que se confirma o atendimento ao disposto no inciso XII, do artigo 60, do ADCT, da Constituição Federal. Aliás, Administração utilizou integralmente os recursos do FUNDEB, atendendo, portanto, o disposto no artigo 21, da Lei nº 11.494/07.

Em favor do desenvolvimento dos programas e ações de Saúde, a Administração despendeu 16,56% da receita. Considera-se, portanto, atendido o disposto no inciso III, do artigo 77, do ADCT, da Carta Magna.

A despesa com Pessoal e Reflexos, da ordem de 45,42% da Receita Corrente Líquida, manteve-se dentro dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Aliás, nos últimos 180 dias do mandato, a despesa sofreu um decréscimo de 3,55%.

O resultado da Execução Orçamentária evidencia superávit de 10,07% da receita arrecadada.

O resultado Financeiro revelou-se superavitário em R\$ 401.373,87. Em relação ao exercício anterior (déficit de R\$ 364.323,61), o acréscimo correspondeu a 210,17%.

O superávit Econômico do exercício importou em R\$ 1.268.619,10. O equivalente a 398,40% constituiu o

acréscimo em relação ao superávit do exercício anterior de R\$ 254.539,93.

O saldo Patrimonial evoluiu o correspondente a 95,44%, quando comparado com o saldo do exercício anterior, eis que passou de R\$ 1.329.172,01 para R\$ 2.597.791,11.

A Dívida Consolidada Líquida, que ao final de 2007, era de R\$ 707.058,99, importava, em 31/12/08, em R\$ 202.589,25, demonstrando uma redução de 71,35%. Em relação à Receita Corrente Líquida, passou do correspondente a 10,55% para o equivalente a 2,37%.

A análise dos índices descritos evidencia que, no tocante ao investimento em prol dos segmentos e setores fundamentais de gestão, a Administração agiu em estrita consonância com as normas constitucionais e legais pertinentes.

Sob o aspecto econômico-financeiro, do mesmo modo, pode-se qualificar como ótima a gestão de que se cuida, levando em conta a obtenção de resultados superavitários envolvendo os mais diversos indicadores, aliados à considerável redução da Dívida Consolidada Líquida, que, ao final do exercício, correspondia a apenas 2,37% da Receita Corrente Líquida.

Mas é interessante citar, como pontos negativos à gestão, o fato de que alguns setores e segmentos de atividade não mereceram cuidadosa e correta condução, haja vista as falhas e irregularidades dispostas no relatório de Auditoria.

Note-se, porém, que as incorreções, em sua quase integralidade, residem mais no âmbito da formalidade, na medida em que sua incidência não terá ocasionado transtornos ou entraves ao regular desempenho dos segmentos onde se verificaram, tampouco prejuízos de caráter financeiro. Vale acrescentar que quase todos eram passíveis de correção mediante eficaz ação administrativa, sendo ainda suscetíveis de relevação.

E, com efeito, é o que evidencia o conjunto instrutório do processo, mormente o petitório posteriormente advindo.

Pois bem.

Com relação à Dívida Ativa, não se pode atribuir à Administração possível insucesso na respectiva cobrança, na medida em que, segundo a Auditoria, "sob a forma amigável, a cobrança da dívida Ativa resultou em 506 notificações aos inadimplentes (...)", além do ajuizamento de 10 ações de execuções fiscais no exercício. Em suma, a Administração vem adotando as medidas possíveis em busca da recuperação dos créditos inscritos. Importa ressaltar, em relação às atualizações monetárias, que, nesse sentido, procederá a Administração, segundo compromisso formal, com o que ter-se-á superação da falha correspondente. Ou seja, informa-se que a Administração adequará o registro da Dívida Ativa ao "Manual de Procedimentos da Dívida Ativa", aprovado pela Portaria STN nº 564 de 17/10/2004.

Os esclarecimentos trazidos a propósito das despesas questionadas afiguram-se-me capazes de justificá-las, de sorte que, acolhendo-as, permito-me conferir regularidade aos atos respectivos. De fato, conforme a Autoridade, as refeições destinavam-se a servidores "que trabalham nos finais de semana ou que durante a semana estão muito distantes da sede a ponto de ser necessário o encaminhamento de marmitas com suas refeições". A despesa, sem dúvida, revelou-se necessária ao atendimento de finalidade pública, já que em prol de legítima atividade administrativa.

No que concerne à área de Pessoal, importa salientar, de início, que não mais integra a Administração a cônjuge do Sr. Prefeito, que exercia o cargo de Diretora da Divisão de Promoção Social. A servidora foi exonerada em julho de 2009, restando, portanto, insubsistente a irregularidade antes detectada.

Com relação aos cargos em comissão, esta Corte já endereçou recomendação à Prefeitura, permitindo-me reiterá-la, até porque permanece inalterada a situação vigente em exercícios anteriores. Sendo assim, deve a Administração, a partir de criteriosa análise e avaliação dos cargos de provimento em comissão, ante o disposto no inciso V, do

artigo 37, da Constituição Federal, adotar medidas que impliquem a reestruturação do quadro funcional, de modo a adequá-los ao preceito constitucional citado.

O texto justificatório contempla formal compromisso no sentido do aperfeiçoamento do controle do Almoxarifado, notadamente em relação ao consumo de combustíveis. A falha merece relevação, portanto.

A despesa com publicidade, durante o exercício, atingiu a importância de R\$ 51.848,91, ultrapassando em R\$ 16.050,43 a média apurada nos três exercícios anteriores. Trata-se de crescimento modesto, lembrando que, no caso, compreende a variação inflacionária do período, restando, assim, inferior a evolução da despesa.

O espírito precípua da Legislação disciplinadora da espécie - Lei Federal nº 9.504/72 - consiste, fundamentalmente, em vedar ações publicitárias que resultem em "condutas tendentes a afetar a igualdade entre candidatos nos pleitos eleitorais", a teor do respectivo artigo 73. Partindo dessa premissa, e considerando a proporção de crescimento da despesa - sem dúvida, pequeno - é improvável que tais atos tenham exercido influência na relação, a ponto de beneficiar qualquer candidato. Ressalte-se que, no cálculo da despesa, integram ações de publicidade institucional de obrigatoria publicidade, não contempladas na norma legal citada. Em resumo, permito-me relevar o fato apontado, lembrando, ainda, que pelo menos parte das despesas foi efetivada anteriormente ao período fixado pela Legislação eleitoral. Seja como for, deve a Administração, de futuro, evitar a prática de publicidade que, ao menos em tese, possa sugerir infringência a Legislação Eleitoral.

No tocante aos instrumentos de planejamento, deixo de conferir razão à Autoridade responsável, posto que, como bem ressalta a zelosa Auditoria, deve, sim, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) contemplar, em dispositivo específico, "critérios para limitação de empenho e limitação financeira". Igualmente, do mesmo diploma há que constar dispositivos acerca de "critérios para concessão de auxílios/subvenções/contribuições e outros repasses a entidades do terceiro setor".

Expressa recomendação nesse sentido alcançará o órgão de origem, mediante ofício à margem do Parecer. Consta que a Lei Orçamentária Anual (LOA) permitiu a abertura de créditos suplementares até o limite de 40% - superior, portanto, ao índice de inflação estimado para o período. Na condução do relatório não constava o fato, daí por que, provavelmente, deixou de manifestar-se a respeito a Autoridade Responsável. Seja como for, faz-se oportuno o endereçamento de recomendação, o que vem ocorrendo, aliás, sempre que se verifique situação semelhante.

Os expedientes em anexo, que contemplam simples comunicações sobre possíveis empréstimos junto ao Banco Nossa Caixa - a Auditoria anota que não se implementaram os empréstimos - atingiram os fins a que se destinavam, pelo que seguirão juntamente com o Processo Principal.

No mérito, pelos motivos expostos, constitui medida de rigor a adoção da proposta lançada no processo.

O meu VOTO, em virtude do relatado, e considerando os elementos de instrução do processo, é no sentido da emissão de Parecer FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais, concernentes ao exercício de 2008, da PREFEITURA MUNICIPAL DE MURUTINGA DO SUL, ressaltando os atos pendentes de apreciação por este Tribunal de Contas.

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

- a) Que, ao elaborar as Leis Orçamentárias para os futuros exercícios, procure limitar ao índice inflacionário estimado para o período o percentual de despesa a ser determinado para abertura de créditos suplementares;
- b) que, ao elaborar a próxima Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), proceda de modo a inserir dispositivos específicos que indiquem previsão de critérios para limitação de empenho e movimentação financeira, bem como critérios para concessão de auxílios/subvenções/e outros repasses para o terceiro setor;

- c) que promova medidas voltadas para a reestruturação do quadro de Pessoal, de modo a possibilitar que nele permaneçam cargos em comissão na exata conformidade do disposto no inciso V, do artigo 37, da Constituição Federal;
- d) que adote providências voltadas para a correção, na medida do possível, de falhas porventura pendentes, dentre as consignadas no relatório de auditoria, devendo, de futuro, evitar que se repitam semelhantes impropriedades.

EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
CONSELHEIRO

AOAG/mazs.