

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

CONTAS ANUAIS

84 TC-001854/026/08

Prefeitura Municipal: Pilar do Sul.

Exercício: 2008.

Prefeito(s): Luiz Henrique de Carvalho.

Advogado(s): Carlos César Pinheiro da Silva, Mayr Godoy, Nery Urias Proença e outros.

Acompanha(m): TC-001854/126/08 e Expediente(s): TC-001356/009/08 e TC-044880/026/08.

Auditada por: UR-9 - DSF-II.

Auditoria atual: UR-9 - DSF-II.

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

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

1. **PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA** - a auditoria detectou que o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias não estabelecem custos estimados e metas físicas; que Lei de Diretrizes Orçamentárias não contém metas e riscos fiscais; a Lei Orçamentária Anual não estatui desdobramento da despesa nos termos do artigo 15 da Lei 4.320/64 e autoriza abertura de créditos suplementares até 30%; O Município perdeu 19 posições no agregado escolaridade; a taxa de mortalidade infantil, na infância e o índice de mães adolescentes destoam dos demais índices da saúde;
2. **ROYALTIES** - segundo a análise da auditoria, as receitas provenientes de royalties não estão sendo depositadas em conta vinculada;
3. **DESPESAS DO ENSINO** - a aplicação dos recursos do Fundeb correspondeu a 99,48%;
4. **DESPESAS COM SAÚDE** - Plano Municipal de Saúde não possui quantitativos físicos e financeiros;

5. **DESPESAS COM PRECATÓRIOS** - A auditoria constatou que a Prefeitura não recebeu mapa de precatórios do Tribunal de Justiça para pagamento em 2008, bem como não havia saldo de precatórios de exercícios anteriores. Entretanto, na análise, a auditoria constatou existência de débitos trabalhistas, o qual foi expedido pelo TRT 15ª região (em 24/02/06) ordenando o pagamento ao credor João Francisco Mores, o qual foi incluído no orçamento de 2008. A última atualização somava o valor de R\$ 148.081,05, empenhado no exercício em exame. Desse empenhamento o Município quitou R\$121.398,93, restando R\$ 26.682,12 em restos a pagar, descumprindo posição da jurisprudência da Corte;
6. **OUTRAS DESPESAS** - a auditoria detectou equívoco da origem porque a despesa com transporte escolar em diferentes níveis (básico e superior) de ensino num mesmo empenho; despesas no regime de adiantamento sem lei disciplinadora;
7. **RESULTADOS** - a Prefeitura não elaborou a programação financeira prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal e não definiu metas bimestrais de arrecadação conforme prevê a mesma lei; a auditoria aponta inconsistência contábil, devido ao resultado financeiro não conferir com o que consta no balanço patrimonial; o parcelamento de FGTS e precatório não pago, não aparecem no passivo permanente;
8. **TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS** - concedidos - o município celebrou convênio de valor superior com a Santa Casa local e não remeteu a necessária documentação a este Tribunal;
9. **LICITAÇÕES** - dos convites analisados, não foi juntado ato de designação da comissão de licitação; dos pregões, não foi juntado ato de designação do pregoeiro e equipe de apoio, nem foram objeto de parecer jurídico prévio as minutas de editais e contratos; o pregão nº 17/08 foi cancelado, porém não foi juntada a sua motivação; no pregão nº 35/08 não constou justificativa acerca do recurso em ata proposto por uma das licitantes, pleiteando inabilitação da vencedora; não consta adjudicação do objeto aos vencedores nos pregões nºs 02, 03, 42 e 57/08; pregão nº 36/08 não consta estimativa inicial de preço; nos pregões nºs 46 e 57/08 houve homologação para proponente vencedor com valor superior ao inicialmente estimado; no pregão nº 02/08 foi

utilizado o tipo "técnica e preço", situação não prevista na lei 10.520/02;

10. **CONTRATOS** - o termo aditivo do contrato n ° 4345/08 não se encontrava preenchido com data; os contratos P.A. 1213/08 e P.A. 2890/07 não contém prazo de execução; atraso na prestação de contas, referente aos recursos recebidos do convênio CDHU; não houve parecer anual atestando o cumprimento das cláusulas pactuadas e o atingimento dos resultados previstos, referente ao contrato de programa firmado com a Sabesp; a Prefeitura deposita o salário de seus servidores no Banco Santander desde quando o banco era estadual, sem celebração de contrato;
11. **ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS** - descumprimento;
12. **PESSOAL** - nomeação de servidor para o cargo de Secretário de Cultura e Turismo sem preenchimento dos requisitos previstos em lei, que exige formação de nível superior com registro no órgão de classe;
13. **TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO FISCAL** - ausência de divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços, parecer prévio do Tribunal, relatório de gestão fiscal e relatório resumido da execução orçamentária;
14. **ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL** - celebrou convênio de valor superior com a Santa Casa local e não remeteu a necessária documentação a este Tribunal; inconsistência de dados enviados ao sistema Audesp, com certos documentos enviados fora do prazo e outros não enviados; atendimento parcial das recomendações do Tribunal;
15. **DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES: Expediente TC-044880/026/08** - A Presidência do TRT - 15ª Região noticiou pedido de seqüestro em processo trabalhista movido por João Francisco Moraes em face de eventual atraso no pagamento do precatório trabalhista. O Expediente serviu de subsídio para a análise das contas e foi tratado no tópico Despesas com Precatórios do laudo de auditoria; **Expediente TC-001356/009/08** - A Presidência da Câmara Municipal de Pilar do Sul noticiou a ocorrência de eventual irregularidade na nomeação de Secretário de Cultura e Turismo, uma vez que a lei que regula a matéria determina que o ocupante do cargo tenha formação de nível superior com registro em órgão de classe. O Expediente serviu de subsídio para a análise das

contas e foi tratado no tópico Pessoal do laudo de auditoria.

A Autoridade responsável, notificada regularmente, não compareceu aos autos para esclarecimentos em face do conteúdo do relatório de Auditoria.

Os órgãos técnicos da Casa manifestaram-se em relação ao conteúdo do relatório e demais elementos que integram a instrução processual.

A Assessoria Técnica ao analisar os apontamentos da auditoria quanto aos precatórios, concluiu que o valor pago (82% do valor devido no exercício) representou uma substancial amortização do passivo judicial, restando tão somente uma pequena parcela que não compromete as finanças municipais.

Quanto aos itens contábeis, assinalou que em relação à falta de formalização da programação financeira e das metas bimestrais de arrecadação, entendeu que os valores foram previstos por meio de elaboração de quadros sem que fossem devidamente formalizados com o prescrito na lei, contudo, a falha formal não impediu que os resultados contábeis se apresentassem satisfatórios.

Acerca da inconsistência contábil, por não ter interferido nos resultados obtidos, sugeriu recomendação à origem para que promova os ajustes e acertos contábeis pertinentes.

Em relação aos aspectos financeiros, contábeis e orçamentários, opinou por não haver restrição para emissão de parecer favorável.

Quanto à aplicação dos recursos do Fundeb, a Assessoria Técnica, tomando por base os registros contábeis consignados no balancete da despesa de dezembro, verificou que houve aplicação integral desses recursos, conforme cálculos de fl. 79.

Sob os aspectos jurídicos, a Assessoria Técnica entendeu que aquelas relativas ao Plano Municipal de Saúde, índices de responsabilidade fiscal, aplicação de recursos provindos de royalties de petróleo e gás natural, licitações e contratos, depósito da folha de pagamento dos

servidores em banco privado sem contrato e licitação, ordem cronológica de pagamentos, transparência na gestão pública, cumprimento das Instruções da Casa, ainda que reclamem a adoção de procedimentos de correção, não são graves o bastante para comprometer os demonstrativos em exame.

A Assessoria Técnica e sua Chefia manifestaram-se pela emissão de parecer favorável.

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 27,08% da receita oriunda de impostos.
2. A título de valorização do Magistério, a Prefeitura aplicou 60,72% da Receita do FUNDEB.
3. A aplicação dos recursos do FUNDEB atingiu 100,00% dos valores recebidos;
4. Em favor do desenvolvimento dos Programas e Ações de Saúde, a Administração aplicou 18,04% do Produto da Arrecadação de Impostos Diretos e Transferências Constitucionais.
5. A despesa com Pessoal e Reflexos, da ordem de 44,36% 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\$976.514,21, equivalente a 3,01% da Receita Arrecadada.
7. O resultado financeiro do exercício anterior evidencia superávit de R\$301.476,21, e no exercício, o superávit foi de R\$1.209.610,77.
8. O resultado econômico, no exercício em exame, alcançou o montante de R\$2.486.307,42.

9. O resultado Patrimonial foi positivo em R\$17.500.918,70.
10. Não houve dívida consolidada líquida durante o exercício examinado.
11. Quanto ao pagamento dos precatórios, a municipalidade recebeu apenas precatórios trabalhistas, dos quais pagou 82% do valor devido e o restante inscrito em restos a pagar;
12. Não foram constatados pagamentos a maior aos Agentes Políticos — Prefeito e Vice-Prefeito.

É o relatório.

Ala.

Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2.008, da PREFEITURA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL.

Na análise das contas em apreço, a Administração direcionou os recursos obtidos, conforme demonstrado no quadro a seguir:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	27,08%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	60,72%	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, III)	18,04%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	44,36%	Máximo = 54%

Os principais indicadores como as aplicações mínimas de recursos no ensino e na saúde, bem como o limite máximo para os gastos com pessoal, observaram os regramentos constitucionais e legais que regulam as matérias.

Relativamente aos aspectos orçamentário e financeiro, a Administração conduziu com responsabilidade, o que culminou com os seguintes resultados:

- inexistência de dívida tanto de curto como de longo prazo;
- obtenção de superávit orçamentário da ordem de R\$ 976.514,21, correspondente a 3,01% da receita arrecadada;
- realização de superávit financeiro no exercício no montante de R\$ 1.209.610,77.

Sobre as incongruências na área financeira, como a falta de formalização da programação financeira e

das metas bimestrais de arrecadação, além da ausência de inscrição do parcelamento de FGTS no passivo permanente da municipalidade, entendo que podem ser relevadas e encaminhadas ao campo das recomendações, para que a origem promova os ajustes pertinentes, pois não impediram que os resultados contábeis se apresentassem satisfatórios, conforme já consignado pelo órgão técnico da Corte.

Sob o aspecto fiscal, o laudo de auditoria constatou que a Prefeitura cumpriu as determinações contidas no artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que houve disponibilidade de caixa mais que suficiente para cobertura das despesas empenhadas inscritas em restos a pagar em 31/12/08.

Em relação ao parágrafo único, do artigo 21, da Lei de Responsabilidade Fiscal, observou-se um incremento nas despesas de pessoal da ordem de 0,27%, mas que decorreu do aumento vegetativo da folha de pagamento dos servidores, dando atendimento ao dispositivo legal em comento.

A Prefeitura efetuou os recolhimentos dos encargos sociais e os repasses dos duodécimos à Câmara Municipal ocorreram regularmente, de acordo com o dispositivo constitucional pertinente.

Acerca do saldo remanescente dos precatórios trabalhistas, no valor de R\$ 26.682,12, decorrente de único precatório expedido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, a Assessoria Técnica da Corte considerou que o valor quitado representou substancial amortização do passivo judicial do Município.

Verificou-se ainda que além do pagamento parcial de R\$ 121.398,93, relativo ao referido precatório, equivalente a 82% do débito total no exercício a que a municipalidade estava obrigada a pagar, restou corretamente consignado nas peças contábeis o saldo remanescente acima mencionado.

Nada obstante a origem não ter quitado a integralidade dessa dívida, vejo que a falha pode ser relevada, tendo em conta a ínfima importância que deixou de ser quitada, parecendo-me desarrazoada qualquer decisão no sentido de dar peso a mencionada impropriedade suficiente a

comprometer as contas, e bem por isso, concordo com a manifestação externada pela Assessoria Técnica da Corte.

Seguramente a atitude adotada pela municipalidade não deve comprometer a totalidade das contas em apreciação, uma vez que a gestão foi conduzida com responsabilidade, ressaltando, ainda, que foram destinados recursos bem acima do mínimo exigível às importantes áreas da saúde e da educação, bem como as despesas com pessoal se situaram abaixo do máximo permitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

De qualquer forma, fica recomendado à origem para que elimine referida pendência dos precatórios trabalhistas.

Houve apontamento, no capítulo Licitações, de diversas falhas, sendo a maioria formal, e outras que, pelo apontado pela auditoria, podem ser relevadas porque, não trouxeram prejuízos ao erário, entretanto, cabe recomendação à origem para que observe com rigor a Lei Federal nº 8.666/93.

Já quanto ao item transferência de recursos, houve convênio firmado com a Santa Casa local, de valor superior e não remetido a este Tribunal.

Diante da falha, houve requisição dos documentos necessários, para remessa a este Tribunal, mas que, comprovado o não atendimento, a equipe de auditoria deverá autuar processo específico, iniciando com o documento requisitório, nos termos das Instruções do Tribunal, caso assim ainda não tenha procedido.

No que tange ao apontamento no item Pessoal, deverá a origem adotar providências para que o provimento do cargo de Secretário de Cultura e Turismo seja feito com observância aos requisitos previstos em lei, que, no caso específico, exige formação de nível superior com registro no órgão de classe.

Ainda, sob o ângulo administrativo, as falhas evidenciadas pela Assessoria Técnica são de ordem formal, passíveis de relevação, devendo a autoridade responsável providenciar a adoção de medidas saneadoras, inclusive em

relação àquelas apontadas nos itens “planejamento” e “outras despesas”.

Sob outro prisma, 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, segundo dados obtidos do Inep, consolidados no quadro abaixo, mostra que a Administração Pública, para os anos iniciais do ensino fundamental situou-se aquém apenas do desempenho do sistema privado de ensino.

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB¹				
	Anos Iniciais do Ensino Fundamental			
	IDEB Observado		Metas	
	2005	2007	2007	2021
Rede Municipal Brasil	3,4	4,0	3,5	5,7
Rede Privada Brasil	5,9	6,0	6,0	7,5
Rede Estadual São Paulo	4,5	4,7	4,6	6,6
Rede Estadual no Município				
Rede Municipal	4,7	5,1	4,8	6,7

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

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.

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.

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 à 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, verifica-se que a 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	22,56	14,68	12,56
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2008	22,56	16,94	14,56
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2008	71,02	117,64	120,75
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2008	4.195,01	3.945,26	3.657,01
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	2008	10,03	7,54	7,13

Analisando os índices obtidos, infere-se que as taxas de mortalidade infantil, de mortalidade na infância e de mortalidade da população idosa, além do índice de mães adolescentes destoam dos demais índices obtidos pelo Município. Referidos índices encontram-se bem 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.

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.

No mérito, o meu VOTO é no sentido da emissão de Parecer FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais,

atinentes ao exercício de 2.008, da PREFEITURA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL, 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 para sanear as falhas evidenciadas, especialmente, para que dê pleno atendimento à Lei de Licitações e Contratos.

Outrossim, deve o Município envidar maiores esforços para melhorar os índices regional e estadual, referentes às taxas de mortalidade infantil, na infância, da população idosa e do índice de mães adolescentes.

Recomendo, ainda, ao Executivo que envide esforços visando alcançar o índice de desenvolvimento da educação básica observado na rede privada.

EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
CONSELHEIRO

Ala.