

SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO MARCOS RENATO BÖTTCHER
PRIMEIRA CÂMARA **SESSÃO: 23/03/10**

CONTAS ANUAIS

70 TC-001601/026/08

Prefeitura Municipal: Guaraçai.

Exercício: 2008.

Prefeito(s): Alceu Candido Caetano.

Acompanha(m): TC-001601/126/08 e Expediente(s): TC-000120/001/08.

Auditada por: UR-15 - DSF-II.

Auditoria atual: UR-15 - DSF-II.

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

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

1. **PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA** - a auditoria detectou que a Lei Orçamentária anual não contemplou a Autarquia Municipal, em violação ao que preconiza o parágrafo 5º, do artigo 165, da Constituição Federal; a Lei Orçamentária Anual prevê abertura de créditos suplementares em percentual de 20%, superior à inflação do período;
2. **ÍNDICE PAULISTA DE RESPONSABILIDADE SOCIAL:** O Município perdeu 471 posições no agregado longevidade (mortalidade infantil; mortalidade perinatal, entre outros), além de 42 posições no agregado escolaridade (jovens que concluíram o ensino fundamental; jovens com pelo menos 4 anos de escolaridade, entre outros); NA ÁREA DA SAÚDE: as taxas de mortalidade na infância e de gravidez na adolescência são maiores no Município em relação à região de governo e do Estado;
3. **ROYALTIES** - segundo a análise da auditoria, o município não movimenta, em conta vinculada, sua receita de Royalties, evidenciando desvio de finalidade;

4. **DESPESAS DO ENSINO** - a auditoria procedeu a exclusões com despesas com alimentação infantil e uniformes escolares na aplicação do mínimo obrigatório com o ensino; exclusões de despesas na aplicação dos recursos do FUNDEB, com proposta de recondução do valor a conta bancária; a municipalidade não elaborou o Plano de Carreira e remuneração do Magistério;
5. **DESPESAS COM SAÚDE** - Plano Municipal de Saúde não possui quantitativos físicos e financeiros;
6. **DESPESAS COM PRECATÓRIOS** - A auditoria constatou que, com relação aos precatórios Judiciais e Requisitórios de baixa monta, a cronologia de pagamentos foi prejudicada em razão da não adoção de controles específicos dos precatórios e ofícios requisitórios;
7. **OUTRAS DESPESAS** - despesas com Buffet na confraternização dos servidores públicos municipais no dia 28/10/2008, no montante de R\$ 4.580,50; foram constatadas despesas com aluguel, refeições e hospedagens com funcionários da CODASP - Companhia de Desenvolvimento Agrícola de São Paulo e DAEE - Departamento de Águas e Energia Elétrica, no montante de R\$ 43.334,50. Embora existam contratos formalizados, com essas empresas, entendeu a auditoria que as despesas não devem ser suportadas com recursos do erário público municipal, tendo em vista que os servidores da Administração Indireta do Estado, em tese, já recebem Diárias para realização das despesas mencionadas;
8. **RESULTADOS** - Consistência entre os Sistemas Econômico e Patrimonial - apuração de uma diferença no saldo patrimonial;
9. **TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS** - CONCEDIDOS - Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias são contratados pela entidade parceira (Terceiro Setor), desrespeitando a EC nº 51/06;
10. **LICITAÇÕES** - relativamente ao Convite nº 38/2008 de 12/12/2008, houve apontamentos sobre indícios de direcionamento na licitação, tendo em vista que a descrição do objeto da licitação faz exigências que o veículo só poderia ser fornecido por concessionárias da marca "Volkswagen", em violação ao contido no inciso I do § 1º do artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93; ausência de procedimento licitatório na contratação da empresa Ticket Serviços S/A, objetivando serviços de gerenciamento do

abastecimento, através de cartão inteligente "SMART: empenhado no ano - R\$ 115.431,58;

11. **CONTRATOS** - ausência de licitação para gerenciamento da folha de pagamento dos servidores;
12. **ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS** - descumprimento;
13. **PESSOAL** - a Municipalidade não definiu as atribuições dos cargos que integram a estrutura funcional da Prefeitura; essa ausência propicia a ocorrência de eventuais "Desvios de Função", bem como não permite abalizar se as nomeações para cargos de provimento em comissão se amoldam ao disposto no artigo 37, inciso V, da Lei Maior; impossibilita, ainda, a devida avaliação acerca do desempenho profissional dos respectivos servidores municipais; a auditoria constatou provimento de empregos classificados em comissão (Agente de Crédito, Assistente de Gabinete, Auxiliar de Procurador Jurídico, Encarregados, Fiscal Geral, Profissional de IEC, Supervisores, entre outros), quando, na realidade, delineiam características de cargos efetivos; existência de 4 servidores com duas férias vencidas, gerando despesas com indenizações, evidenciando falta de planejamento de recursos humanos;
14. **ENCARGOS SOCIAIS** - Recolhimento de FGTS a servidores ocupantes de cargos em comissão;
15. **SUBSÍDIO DOS AGENTES POLÍTICOS** - não apresentação da declaração de bens do Vice-Prefeito Municipal;
16. **TESOURARIA/ALMOXARIFADO/BENS PATRIMONIAIS** - Existência de valores dos exercícios de 2001 a 2008 pendentes de regularização, produzindo divergência nas conciliações bancárias, distorcendo os valores do Ativo Financeiro; ausência de segregação de funções na elaboração da conciliação bancária, denotando fragilidade no sistema de Controle Interno; despesas com a manutenção de veículos e máquinas superior ao valor dos referidos bens; frágil controle de recebimento de mercadorias, tendo em vista que não há conferência física pelo Almojarifado; Bens permanentes não estão devidamente registrados e catalogados;
17. **LIVROS E REGISTROS** - ausência do livro de controle de Precatórios e Requisitórios Judiciais;
18. **DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL** - Gastos de pequena monta realizada no período eleitoral;
19. **ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL** - Não atendimento na íntegra da LC 709/93, Instruções 2/2007 alterada pelas Instruções 02/2008 e

Manual de Orientação às Prefeituras Municipais do TCE; atendimento parcial às recomendações/determinações do Tribunal exaradas nas contas do exercício de 2007;

20. **DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES**: **Expediente TC-000120/001/08** - Executivo Municipal comunica que solicitou autorização do Ministério da Fazenda para obtenção de empréstimo no montante de R\$ 114.000,00 junto ao Banco Nossa Caixa S/A. O Expediente serviu de subsídio para a análise das contas e segundo o laudo de auditoria, a operação não se concretizou.

Após notificada, a Autoridade Responsável trouxe ao processo suas contra-razões a propósito do conteúdo do laudo de auditoria.

A Secretaria-Diretoria Geral emitiu conclusões com base no referido laudo, em confronto com as justificativas e demais elementos que integram a instrução processual.

A SDG, ao analisar os apontamentos quanto aos precatórios, concluiu que o valor não quitado (0,32% do valor devido no exercício) que representou R\$ 401,35 é de baixa monta e, por isso, propôs que a falha seja relevada.

Acerca do apontamento no item 4.2.1, ausência de licitação, entendeu que a argumentação apresentada não solveu a impropriedade, sugerindo que a matéria seja melhor estudada em autos próprios.

Propôs recomendação para que a municipalidade indique nominalmente todas as unidades compreendidas na lei orçamentária anual.

A Secretaria-Diretoria Geral manifestou-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 25,45% da receita oriunda de impostos;

2. A título de valorização do Magistério, a Prefeitura aplicou 62,49% da Receita do FUNDEB;
3. A aplicação dos recursos do FUNDEB atingiu 99,47% dos valores recebidos;
4. A parcela diferida do Fundeb foi utilizada totalmente no primeiro trimestre do exercício seguinte;
5. Em favor do desenvolvimento dos Programas e Ações de Saúde, a Administração aplicou 18,75% do Produto da Arrecadação de Impostos Diretos e Transferências Constitucionais.
6. A despesa com Pessoal e Reflexos, da ordem de 41,44% da Receita Corrente Líquida, manteve-se dentro dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.
7. O resultado da execução orçamentária evidencia superávit de R\$1.505.726,10, equivalente a 9,41% da Receita Arrecadada.
8. O resultado financeiro do exercício anterior evidenciou déficit de R\$448.036,45, e no exercício, houve superávit de R\$1.066.876,40.
9. O resultado econômico, no exercício em exame, alcançou o montante de R\$2.861.011,20.
10. O resultado Patrimonial foi positivo em R\$7.167.156,91.
11. A dívida consolidada líquida no exercício examinado foi de 239.563,02, equivalente a 1,76% da receita corrente líquida, enquanto que no exercício anterior essa dívida representou 12,16% dessa mesma receita.
12. Quanto ao pagamento dos precatórios, a municipalidade pagou 99,68% do valor devido e o restante foi objeto de parcelamento;
13. 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 GUARAÇAI.

Na análise das contas em apreço, a Administração direcionou os recursos obtidos nas seguintes proporções:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	25,45%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	62,49%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	99,47%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, III)	18,75%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	41,44%	Máximo = 54%

Os autos revelam que o Município cumpriu os limites constitucionais e legais de aplicação no ensino, nas despesas com profissionais do magistério, na utilização dos recursos do Fundeb, na saúde e nas despesas com pessoal.

Demais disso, utilizou integralmente a parcela diferida dos recursos do Fundeb, no primeiro trimestre do exercício seguinte.

De outra banda, a Administração apresentou resultados satisfatórios sequenciais a começar pela magnitude do superávit orçamentário, o qual atingiu o patamar de 9,41% da receita arrecada.

Tal atitude refletiu positivamente no resultado financeiro, pois o déficit de R\$448.036,45, no exercício anterior, foi convertido num superávit de R\$1.066.876,40 no atual exercício.

E mais, a dívida consolidada líquida, que no exercício anterior representava 12,16% da receita corrente líquida, passou a representar 1,76% dessa mesma receita.

Sobre a diferença de R\$ 57.179,31, em face do cotejamento entre os sistemas econômico e patrimonial, embora a defesa tenha negado, mas não explicado, entendo que pode ser relevada e encaminhada ao campo das recomendações, para que a origem promova os ajustes pertinentes, pois não impediram que os resultados contábeis se apresentassem satisfatórios.

Sob o aspecto fiscal, a Prefeitura cumpriu as determinações contidas no artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal, já que o Executivo demonstrou liquidez no encerramento do exercício.

Relativamente ao parágrafo único, do artigo 21, da Lei de Responsabilidade Fiscal, observou-se diminuição nas despesas de pessoal, em relação ao mês de junho de 2008 e, sendo assim, considero atendido o dispositivo legal em comento.

Acerca da cronologia de pagamento de precatórios, que ficou prejudicada, devido à ausência de controles específicos, vejo que pode ser relevada, pois, segundo se depreende no laudo de auditoria, ocorreu em apenas um caso.

Deve se levar em conta, especialmente, que a municipalidade atendeu a posição jurisprudencial da Corte, porque pagou 99,68% dos precatórios a que estava obrigada a quitar no exercício, ao passo que o resíduo de R\$ 401,35 foi pago em janeiro do exercício seguinte, em decorrência de acordo de parcelamento.

O apontamento, no capítulo Licitações, relativo ao convite nº 38/2008 sobre indícios de direcionamento, alega o senhor Alcaide que convidou três empresas e apenas uma é revendedora exclusiva da marca Volkswagen. Além disso, continuou; a descrição do objeto abrangeu várias marcas que poderiam atender ao portfólio pretendido.

Considerando que o objetivo foi atendido e que não se constatou qualquer prejuízo ao erário, acolho a argumentação oferecida na defesa.

Ainda nesse capítulo, houve apontamento sobre ausência de procedimento licitatório na contratação da empresa Ticket Serviços S/A., para prestação de serviços de gerenciamento do abastecimento de combustível dos veículos da frota através de cartão inteligente "SMART".

Proponho, desde logo, seja a questão examinada em autos próprios.

O laudo de auditoria registrou, também, impropriedades no item pessoal.

No quadro de pessoal da municipalidade não há definição das atribuições dos cargos que integram a estrutura funcional, situação que propicia eventuais desvios de funções e não permite analisar se as nomeações para cargos de provimento em comissão se revestem das atribuições de direção, chefia e assessoramento apregoadas no inciso V, do artigo 37, da Constituição Federal.

A auditoria constatou o provimento dos seguintes cargos em comissão que delineiam características operacionais e administrativas: Agente de Crédito, Assistente de Gabinete, Auxiliar de Procurador Jurídico, Encarregados, Fiscal Geral, Profissional de IEC e Supervisores.

Nada obstante a defesa ter anunciado a realização de reestruturação administrativa que albergará a descrição das atribuições dos respectivos cargos, o fato deve ser levado ao conhecimento do Ministério Público para as medidas que julgar necessárias.

De qualquer forma, fica determinado à origem a adoção de medidas, visando dar a transparência necessária, com relação às atribuições de todos os cargos de sua estrutura funcional, nas respectivas leis de criação.

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.

As impropriedades anotadas nos capítulos ensino, pessoal (férias), tesouraria, almoxarifado, não apresentação da declaração de bens do Vice-Prefeito

Municipal não têm força para inquinar as contas em apreciação, entretanto, devem ser objeto de atenção da Prefeitura, no sentido de adotar medidas para que sejam efetivamente saneadas.

Quanto às demais falhas apontadas, entendo que foram devidamente justificadas.

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, conforme o laudo de auditoria, mostra que a Administração Pública, para os anos iniciais do ensino fundamental, situou-se aquém do desempenho do sistema privado de ensino.

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, consequentemente, 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.

Quanto ao desempenho operacional do Município, analisando o quadro abaixo, atualizado com os dados de 2008, verifica-se que o desempenho nessa área de vital importância e a despeito do cumprimento dos limites mínimos, segundo dados obtidos da Fundação SEADE, suscita ressalvas.

Estatísticas Vitais e Saúde	Ano	Município	Reg. Gov.	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	2008	12,82	17,29	12,56
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2008	12,82	20,75	14,56
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2008	65,42	115,63	120,75
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2008	3.917,22	3.491,43	3.657,01
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	2008	11,54	9,90	7,13

Analisando os índices obtidos, infere-se que os relativos às taxas de mortalidade infantil, de mortalidade da população idosa, além do índice de mães adolescentes destoam dos demais indicadores obtidos pelo Município. Referidos índices encontram-se acima da média estadual, além da própria média da Região, exceto no caso da primeira que se encontra acima apenas da média do Estado.

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 GUARAÇAI, 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.

Deve o Município envidar maiores esforços para alcançar, pelo menos, os índices regional e estadual, referentes às taxas de mortalidade infantil, da população idosa, do índice de mães adolescentes e de desenvolvimento da educação básica observado na rede privada.

Oficie-se ao Ministério Público, à vista da existência de diversos cargos de provimento em comissão sem as características de direção, chefia ou assessoramento, estabelecidas na Constituição Federal.

MARCOS RENATO BÖTTCHER
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO

Ala.