

CONSELHEIRO EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
PRIMEIRA CÂMARA **SESSÃO: 13/04/10**

CONTAS ANUAIS

93 TC-001973/026/08

Prefeitura Municipal: Guararema.

Exercício: 2008.

Prefeito(s): André Luiz do Prado.

Advogado(s): Monica Liberatti Barbosa Honorato e outros.

Acompanha(m): TC-001973/126/08 e Expediente(s): TC-018574/026/09.

Auditada por: UR-7 - DSF-I.

Auditoria atual: UR-7 - DSF-I.

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

A conclusão do laudo de auditoria, elaborado pela Unidade Regional de São José dos Campos, apresentou, em síntese, ressalvas aos seguintes aspectos:

1. **PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA** - a Lei de Diretrizes Orçamentárias não prevê critérios para limitação de empenho e movimentação financeira; A Lei de Diretrizes Orçamentárias não prescreve critérios para concessão de auxílios/subvenções/contribuições e outros repasses a entidades do terceiro setor;
2. **FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS** - Diferenças substanciais entre o contabilizado e o informado pelos sítios oficiais;
3. **MULTAS DE TRÂNSITO** - Diferença no recolhimento do FUNSET;
4. **ROYALTIES** - a partir da movimentação na conta bancária vinculada, Banco do Brasil agência 02.098-2 conta corrente 730.972-4, apontou a auditoria desvio de finalidade, combatido no parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que R\$ 7.178.824,14 (24% da disponibilidade total) não foram despendidos em programas relacionados à: energia; pavimentação de rodovias; abastecimento e tratamento de água; irrigação; proteção ao meio ambiente e saneamento básico, conforme relação de dispêndios consignados no item 2.1.6;

5. **RESULTADOS** - O Balanço Patrimonial demonstra um resultado financeiro de R\$ 14.935.254,08 (R\$ 23.455.731,51-R\$ 8.520.477,43), enquanto que no quadro apurado pela auditoria o resultado financeiro foi de R\$ 13.758.531,37, portanto, uma diferença de R\$ 1.176.722,71; inconsistência contábil entre os sistemas econômico e patrimonial, pois a auditoria apurou uma diferença no saldo patrimonial de R\$ 266.934,96;
6. **LICITAÇÕES** - As atas de abertura do Convite nº 112/2008 - Cobertura da quadra poliesportiva "José Rosa de Siqueira e do Convite nº 113/2008, Execução de cobertura da arquibancada do estádio municipal "José Luiz Gonçalves da Silva" não foram rubricadas pelos licitantes, e por isso, seria correto a publicação dos atos ou qualquer outra forma de divulgação que proporcionasse aos licitantes perdedores o conhecimento do resultado, para que pudessem interpor recursos no prazo estipulado; Não há data na emissão dos convites, nem assinatura de recebimento por parte dos convidados; a Administração deveria ter elaborado um processo único de licitação na modalidade Tomada de Preços ou Pregão para as contratações que foram levadas a efeito através dos convites 112/2008 e 113/2008, dando condições para que se obtivesse proposta mais vantajosa; DISPENSAS: fracionamento de despesas com o fornecedor Art Telas Ind. Com. Ltda. com aquisição de playver em concreto natural em várias despesas, que totalizaram R\$39.824,00; e com o fornecedor Iolanda Ferreira dos Santos G. Cecílio, com aquisição de cortinas de madras e argolas, no valor de R\$47.400,00;
7. **REGIME PREVIDENCIÁRIO** - Nos demonstrativos encaminhados na prestação de contas do exercício de 2008, do Fundo de Previdência (TC-18324/007/08), a Prefeitura declarou que o Fundo é de natureza contábil e financeira, e que os balanços orçamentário, patrimonial e financeiro, bem como demonstração das variações e anexos são os mesmos encaminhados para fins de prestação de contas da própria Prefeitura de Guararema, ou seja, houve inexistência de registro contábil individualizado;
8. **RESTRIÇÕES DE ÚLTIMO ANO DE MANDATO** - ao longo de todo o exercício de 2008, os gastos de publicidade e propaganda superaram a média despendida nos 3 (três)

- últimos exercícios financeiros (2005-2007), em R\$103.442,40, quando a média seria de R\$461.863,24;
9. **ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL** - atendimento parcial das recomendações do Tribunal;
10. **DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES: Expediente TC 18574/026/2009** - Trata o referido expediente de Notificação Recomendatória nº 1/2009, do Ministério Público do Trabalho, o qual recomenda ao município que observe o regime estatutário para todos os agentes públicos admitidos após dois de agosto de 2007; que mantenha em seus respectivos regimes, contratual ou estatutário, os agentes públicos admitidos anteriormente a dois de agosto de 2007; e por fim aguarde decisão final do Supremo Tribunal Federal para, a partir de então, e apenas em tal ocasião, adotar as medidas necessárias ao seu fiel e cabal cumprimento; os documentos deste expediente, encaminhados para a Regional, não reuniram informações a respeito de ocorrências passíveis de apontamentos em itens específicos deste relatório de contas anuais da Prefeitura de Guararema.

A Autoridade responsável, notificada regularmente, ofereceu esclarecimentos em face do conteúdo do relatório de Auditoria.

A Secretaria-Diretoria Gral manifestou-se a partir da análise da peça justificatória, em confronto com o conteúdo do relatório e demais elementos que integram a instrução processual.

Consoante o órgão técnico, as despesas de publicidade e propaganda oficial, não obstante não ter sido distinguida nenhuma despesa que não tenha atentado ao rigor do artigo 37, §1º, da Constituição Federal, a municipalidade justificou-se no sentido de que em sua maior parte foi realizada após processo eleitoral.

Asseverou que o grupo de falhas, não totalmente afastadas pela defesa, são insuficientes para a rejeição das contas, mas merecem recomendações para efetiva correção.

São elas: aprimoramento da Lei de Diretrizes Orçamentárias, pela falta de critérios para concessão de

auxílios e subvenções e outros repasses ao terceiro setor, além de previsão dos critérios para limitação de empenho.

Quanto à escrituração das receitas e demais despesas, as falhas demonstram que a Administração deve manter-se mais atenta à questão, a fim de que os registros sejam confiáveis.

Em relação aos recursos recebidos por Royalties, chamam a atenção os gastos com o escritório Bornhold Advogados no período (R\$4.765.986,30), sugerindo sejam tratados em autos apartados.

A respeito das licitações, entendeu o órgão técnico que as falhas apontadas têm conteúdo formal, sem maior influência na condução dos pleitos.

Já as diversas aquisições de alguns produtos, de forma fracionada, apesar da falta de cumprimento à lei de regência e falta de planejamento, a SDG entendeu que em função da submissão da origem à necessidade de correção, sugeriu que possa ser verificado em próximas inspeções.

Destacou a necessidade de um controle contábil específico das receitas e despesas pertinentes ao fundo de previdência municipal, em razão de que se constitui de valores que não pertencem à municipalidade.

A Secretaria-Diretoria Geral opinou pela emissão de parecer favorável às presentes contas.

Abaixo, verifica-se 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 27,19% da receita oriunda de impostos.
2. A título de valorização do Magistério, a Prefeitura aplicou 98,77% da Receita do FUNDEB;
3. A aplicação dos recursos do FUNDEB atingiu 98,82% dos valores recebidos;
4. Em favor do desenvolvimento dos Programas e Ações de Saúde, a Administração aplicou 17,42% do

Produto da Arrecadação de Impostos Diretos e Transferências Constitucionais.

5. A despesa com Pessoal e Reflexos, da ordem de 14,65% 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\$12.658.898,15, equivalente a 14,47% da Receita Arrecadada.
7. O resultado financeiro do exercício anterior evidenciou superávit de R\$968.212,47, e no exercício, houve superávit de R\$13.758.531,37.
8. O resultado econômico, no exercício em exame, foi positivo em R\$22.180.795,01.
9. O resultado Patrimonial foi positivo em R\$61.618.169,34.
10. Não houve Dívida Consolidada Líquida no exercício em exame, tampouco no exercício anterior.
11. Não houve precatórios para pagamento no exercício.
12. Não foram constatados pagamentos a maior aos Agentes Políticos — Prefeito e Vice-Prefeito.

É o relatório.

Ala.

PRIMEIRA CÂMARA
ITEM: 93

SESSÃO: 13/04/10
TC-001973/026/08

Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2.008, da PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAREMA.

As receitas arrecadadas de impostos e aquelas oriundas do Fundeb, durante o transcorrer do exercício examinado, foram aplicadas pela municipalidade, conforme determinam os dispositivos legais e constitucionais, quais sejam:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	27,19%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	98,77%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	98,82%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	17,42%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	14,65%	Máximo = 54%

No que diz respeito ao aspecto orçamentário-financeiro, é de se notar que a Administração na busca de uma situação de equilíbrio, produziu um resultado da execução orçamentária positivo, com um índice até bastante elástico, da ordem de 14,47%, em relação à receita arrecadada, refletindo, obviamente, de forma positiva nos demais resultados, quais sejam, financeiro, econômico e patrimonial.

Conforme consignado pela equipe de auditoria, significativo superávit ocorreu devido ao recebimento de compensação financeira de Royalties, superando a previsão da receita em R\$ 29.466.102,02.

Nesse diapasão, não contraiu dívida líquida de curto prazo, tampouco de longo prazo.

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 disponibilidades 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 uma diminuição nas despesas de pessoal, indicando o atendimento ao dispositivo legal em comento.

No que toca à aplicação dos recursos do Fundeb, o laudo de auditoria apurou uma aplicação de 98,82%, anotando, ainda, que o Município empenhou e pagou no primeiro trimestre de 2009 a parcela diferida, dando atendimento ao regramento da matéria.

Constatou-se que houve recolhimentos dos encargos sociais e, ainda, que os repasses dos duodécimos à Câmara Municipal ocorreram regularmente, de acordo com o dispositivo constitucional pertinente.

No que toca aos recursos arrecadados pelo Município provenientes de Royalties, de fato, são significativos os gastos com o escritório Bornhold Advogados no período (R\$4.765.986,30), os quais deverão ser tratados em autos apartados para melhor analisar a matéria.

No laudo de auditoria constaram algumas falhas, nenhuma delas que ensejasse a desaprovação das contas, uma vez que algumas mereceram plausíveis esclarecimentos pela defesa e as demais, relativas: aos demonstrativos contábeis, especialmente, a falta de segregação de um controle contábil específico das receitas e despesas pertinentes ao fundo de previdência municipal; às peças de planejamento, pela falta de critérios para concessão de auxílios e subvenções e outros repasses ao terceiro setor e de previsão dos critérios para limitação de empenho; à aplicação dos recursos de Royalties; ao setor de licitações, principalmente, às aquisições de produtos sem planejamento; devem ser objeto de atenção da Prefeitura para que sejam efetivamente sanadas.

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 item 1.2.2.2 do laudo de auditoria, mostra que a Administração Pública, para os anos iniciais do ensino fundamental, esteve aquém do desempenho do sistema privado de ensino.

Fica, desde já, recomendado ao Executivo que implemente medidas para melhorar o sistema educacional para alcançar aquele índice, visando melhorar a formação humana, 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.

Quanto ao desempenho operacional do Município, consoante quadro abaixo, o desempenho nessa área de vital importância e a despeito do cumprimento dos limites mínimos de gastos nessa área, 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	9,48	12,48	12,56
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2008	11,85	14,51	14,56
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2008	135,01	124,12	120,75
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2008	4.914,70	3.577,99	3.657,01
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	2008	7,58	6,42	7,13

Analisando os índices obtidos, infere-se que as taxas de mortalidade da população jovem e da população idosa, além do índice relativo às mães adolescentes destoam dos demais índices obtidos pelo Município. Esses índices encontram-se acima da média da região de governo e da média estadual.

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

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 se adequar aos índices estadual e regional nos pontos suscitados.

No mérito, VOTO no sentido da emissão de Parecer **FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2.008, da PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAREMA, 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 no sentido da não repetição das falhas evidenciadas, em especial, quanto à necessidade de um controle contábil específico das receitas e despesas do fundo de previdência municipal.

Ainda, no ofício, deverá ser recomendado ao Município que proceda ao aperfeiçoamento das peças de planejamento, estimando corretamente receitas e despesas, evitando descompassos excessivos, cujo superávit (quase 15%) na execução do orçamento, poderia ter sido investido em setores mais carentes do Município.

Deverá ser evidenciado, também, para que a origem tome como referência, na área da saúde, ao menos, os índices regional e estadual, relativos às taxas de mortalidade da população jovem e idosa, bem como o índice de mães adolescentes.

Outrossim, recomendo à origem que, na área da educação, pelo menos, alcance para os anos iniciais do ensino fundamental o índice observado na rede privada brasileira.

Determino a formação de autos apartados para tratar das despesas com o escritório Bornhold Advogados, originadas a partir das receitas arrecadadas, provenientes de Royalties.

EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
CONSELHEIRO

Ala