

CONSELHEIRO EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
PRIMEIRA CÂMARA **SESSÃO: 18/05/10**

CONTAS ANUAIS

63 TC-002108/026/08

Prefeitura Municipal: Torre de Pedra.

Exercício: 2008.

Prefeito(s): Nilton Pinto da Silveira.

Acompanha(m): TC-002108/126/08.

Auditada por: UR-9 - DSF-II.

Auditoria atual: UR-9 - DSF-II.

Constituem objeto de apreciação, no processo em referência, as contas anuais, atinentes ao exercício de 2008, da PREFEITURA MUNICIPAL DE TORRE DE PEDRA.

O RELATÓRIO DE Auditoria, que resulta de inspeção "in loco", compreende informações necessárias a uma perfeita avaliação da gestão de que se cuida, envolvendo os aspectos Administrativo, Econômico-Financeiro, Contábil e Patrimonial.

O documento - elaborado pela Unidade Regional de Sorocaba - revela a incidência de irregularidades, que, envolvendo setores e segmentos de atividades diversos, resumem-se como segue:

1. PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA - A Lei Orçamentária Anual LOA permite a abertura de créditos suplementares em até 50% do orçamento, índice superior à inflação estimada para o exercício.

2. INDICADORES OPERACIONAIS - a) De acordo com o Índice Paulista de Responsabilidade Social, o Município perdeu 99 posições no agregado longevidade, tendo recuado 132 colocações no item escolaridade. b) Em relação à saúde, a taxa de mortalidade dos diferentes grupos populacionais, assim como, a proporção de gravidez precoce, foi inferior do que os respectivos indicadores para a Região de Governo e Estado. c) Os indicadores na saúde, já atualizados, foram:

Estatísticas Vitais e Saúde - Ano 2008	Município	Região de Governo	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)¹	-	11,13	12,56
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)²	-	12,14	14,56
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)³	98,91	97,26	120,75
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)⁴	2.022,47	3.798,35	3.656,94
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)⁵	-	9,11	7,13

d) No concernente ao desempenho educacional, o índice Municipal, relativo às séries iniciais do Ensino Fundamental, esteve abaixo da média da rede estadual, ainda que tenha superado a meta prevista pelo Ministério da Educação. e) Os indicadores na educação foram:

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB⁶				
	Anos Iniciais do Ensino Fundamental		Anos Finais do Ensino Fundamental	
	IDEB Observado	Metas	IDEB Observado	Metas

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.

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.

	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	4,0	3,8	5,8
Rede Estadual em Torre de Pedra	-	-	-	-	-	3,5	-	3,7
Rede Municipal em Torre de Pedra	4,2	4,6	4,3	4,6	-	-	-	-

3.DÍVIDA ATIVA - a) O saldo da Dívida Ativa passou de R\$ 88.538,52 no exercício anterior, para R\$ 83.233,60, revelando um decréscimo da ordem de 5,99%; b) A Auditoria apurou divergência *"entre os valores informados pela origem e demonstrativos contábeis"*; c) Consta que a Prefeitura *"não vem reconhecendo, contabilmente, as atualizações monetárias bem como demais encargos pertinentes, nos termos da Portaria STN 564, de 27/10/2004"*; d) Sabe-se que a Administração deixou de realizar cobrança amigável, mediante notificações aos inadimplentes, embora, por outro lado, tenha ajuizado ações fiscais em busca da recuperação dos créditos inscritos a contar do exercício de 2003, *"de valores não inferiores a 15 UFESPs"*; e) Informa-se que remonta ao exercício de 2006 a última revisão da Planta Genética de Valores.

4.ENSINO - a) Os registros oficiais indicavam investimento equivalente a 26,05% da Receita arrecadada. No entanto, o dispêndio efetivo atingiu 25,64%, vez que, algumas despesas, consideradas impróprias, acabaram excluídas do câmputo; b) A Prefeitura não instruiu o Plano de Carreira e Remuneração do Magistério.

5.SAÚDE - a) O Plano Municipal de Saúde não possuía quantitativos físicos e financeiros; b) O montante investido atingiu, efetivamente, 17,04% da receita, visto que, a existência de pessoal em desvio de função acarretou a redução do percentual de 17,50%, constante dos registros

oficiais; c) O Conselho Municipal de Saúde deixou de apreciar as contas referentes às ações e aos programas desenvolvidos;

6.PRECATORIOS JUDICIAIS - a) A Administração atendeu o disposto no § 1º, do artigo 100, da Constituição Federal, ao promover a quitação do único compromisso financeiro relacionado a Precatórios, no valor de R\$ 14.448,51, referente à requisitório de baixa monta incidente em 2008; b) Apurou-se que o Balanço Patrimonial deixou de registrar o valor de R\$ 22.242,02, constante no Mapa apresentado em setembro/08, para pagamento no subsequente exercício, *"contrariando o princípio da prudência (...)"*.

7.OUTRAS DESPESAS - a) A Auditoria detectou falhas em processos de despesas sob o regime de Adiantamento, além de despesas impróprias, *"sem o lastro do interesse público"*, vez que, os documentos de despesas não ofereciam elementos de convicção necessários à *"formação de juízo quanto à razoabilidade e/ou à finalidade pública"*; b) Havia, ainda, casos em que as despesas foram comprovadas mediante cupons fiscais, sem identificação da Prefeitura, o que contraria norma da Lei Municipal nº 320/05 e o Decreto nº 498/05, disciplinador do regime de Adiantamento no Município.

8.LICITAÇÕES - a) A Administração instaurou, durante o exercício, 21 Certames Licitatórios, 02 Tomadas de Preços, 17 Convites e 02 Pregões; b) Objetivando a contratação de empresa para canalização de córrego, o Executivo Municipal instaurou Tomada de Preços, cujo Edital continha exigências tidas como restritivas à competitividade, dado que, como condição para participação do procedimento, exigia o edital *"a apresentação de certificado de comprovação de visita técnica, realizada em data anterior à de abertura das Propostas, por Engenheiro, como documento de habilitação (...)"*. Tais dispositivos editalícios se afiguram contrários à Legislação licitatória. No caso, apenas duas empresas acorreram ao certame, mas apenas uma, efetivamente, ofereceu proposta comercial; c) Apurou-se, em licitação para aquisição de material escolar, possível dimensionamento do objeto em favor de determinada licitante, na medida em que exigia o Edital, para utilização por alunos da educação infantil cadernos de atividade espiralados em tamanho A3. Entende-se que "a

especificidade quanto ao tamanho dos cadernos, restringe a competitividade, pois impede que as empresas que possuem seus materiais, previamente impressos, participem do certame". Ressalta-se que apenas uma proposta acorreu ao procedimento, fato que demonstra a falta de competitividade. d) Ainda em relação às Tomadas de Preços, constatou-se a ausência de publicação dos editais em jornal de grande circulação no Estado. Outro procedimento não observado - ou realizado intempestivamente - foi a elaboração de pareceres jurídicos acerca dos editais e contratos; e) A Administração adquiriu, de forma direta, materiais de consumo e de construção, cujos valores, por fornecedor, demandavam o estabelecimento de competição; e) O Executivo Municipal firmou contrato direto, mediante inexigibilidade de certame, com empresa especializada para realização de shows artísticos, mas deixou de justificar o procedimento, na forma do parágrafo único, do artigo 26, da Lei nº 8.666/93; f) Para gerenciamento da Folha de Pagamento, a Administração firmou contrato direto com a instituição financeira, de sorte que, "não obteve, em contrapartida, valores negociados ou vantagens recebidas (...)".

9. CRONOLOGIA DE PAGAMENTOS - Existência de Restos a Pagar do exercício de 2006 (R\$ 16.239,92), evidenciando a quebra da Ordem Cronológica de Pagamentos de valores inferiores ao limite de remessa.

10. PESSOAL - a) O índice de reajuste dos vencimentos dos servidores municipais, concedido na esteira da Revisão Geral Anual a que se refere a Lei Municipal nº 368/08 foi de 10%, todavia, a inflação do período, manteve-se em 5,90%, logo, inferior ao incremento dos salários; b) A Administração não elaborou "*estudos prévios para aumento de despesas com revisão salarial e admissões ocorridas no período*", como prevê a Lei de Responsabilidade Fiscal; c) Dois servidores - ambos ocupantes do cargo de Dentista - cumpriam jornadas de trabalho diferentes (10 e 20 horas semanais), mas receberam semelhantes vencimentos, fato que denota injustificado privilégio conferido a um, em detrimento do outro. Esta Corte já emitiu recomendação à Prefeitura que revisse a jornada de trabalho dos servidores, mas a situação permanecia inalterada pelo menos até 19/05/09, data da inspeção "*in loco*".

11.BENS PATRIMONIAIS - a) A Auditoria constatou na identificação e registro dos bens que *"não são mantidos termos de responsabilidade (...), separados por setores da Administração"*.

12.TRANSFERÊNCIAS DA GESTÃO PÚBLICA - a) A Administração deixou de promover as medidas de que trata o artigo 48, da Lei de Responsabilidade Fiscal; b) Por apenas 60 dias, as contas da Prefeitura permaneceram à disposição da comunidade, e não por todo o exercício, na forma do artigo 49, da LRF.

13.RESTRIÇÕES AO ÚLTIMO ANO DE MANDATO - A Lei Municipal nº 368, de 3 de abril de 2008, proporcionou o reajuste dos vencimentos dos servidores em 10%, o que contraria o artigo 73, VIII, da Lei Eleitoral, já que o índice de revisão revelou-se superior à inflação do período.

14.INSTRUÇÕES - a Administração não atendeu, em sua integralidade, o disposto nas Instruções deste Tribunal, vez que, não encaminhou a este Tribunal, via Cadastro Eletrônico de Obras, informações sobre a execução de obras realizadas em 2008. Informa-se, ainda, sobre o "cumprimento parcial às recomendações (...)".

O ilustre Prefeito do Município exerceu o contraditório, mediante arrazoado por via do qual intenta esclarecer ou justificar os óbices registrados no relatório de Auditoria.

A argumentação disposta no documento resume-se como segue:

a)PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA - Argumenta que *"apesar da autorização para abertura de créditos adicionais na base de 50% (cinquenta por cento) estar acima da inflação estimada (...), está amparada pela Lei (...) e de forma alguma (...) levou o Município a resultados desfavoráveis (...)"*. Ressalta que *"para o exercício de 2009, a Administração já tomou providências no sentido de reduzir o índice de autorização junto à Lei Orçamentária"*.

b)DÍVIDA ATIVA - Alega que, de fato, *"a Administração tem realizado sistematicamente a cobrança amigável dos débitos tributários, inclusive está providenciando o ajuizamento*

das competentes ações de execução". Afirmar que as diferenças apontadas resultam do lançamento em duplicidade de valores, para cuja correção vem promovendo as medidas necessárias.

c) ENSINO - Discorda dos termos do relatório, no que se refere às despesas com aquisição de uniformes e aulas de fanfarra, as quais considera aptas a retornar ao cômputo de investimento: a primeira, por se tratar de aquisição anterior à deliberação do TCA 35.186/026/08 que embasa a glosa e, a segunda, por pertencer ao currículo de artes. Afirmar, adicionalmente, que será remetido projeto à Câmara Municipal propondo a instituição de plano de carreira e remuneração do Magistério, ainda no exercício de 2009.

d) SAÚDE - Admite que o Plano Municipal de Saúde não possuía quantitativos físicos e financeiros, mas alega que, a política de Saúde do Município não sofreu prejuízos, *"vez que esta vem se mostrando profícua e eficaz, sendo que (...) tal registro deve ser relevado"*. Para a Autoridade, aliás, *"o Plano Municipal de Saúde não deve conter cronograma físico e/ou financeiro, por se tratar de planejamento estratégico das ações de Saúde, não se configurando como Planejamento tático ou operacional, restando estas finalidades para a LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias e LOA (Lei Orçamentária Anual))"*. No que tange à impugnação efetuada, insurge-se a Autoridade, que, em relação aos encargos e salários do servidor, garante que o interessado, na verdade, exerce atividade junto à Vigilância Sanitária do Município, sendo lícito, assim, que a despesa onere a área de Saúde.

e) PRECATÓRIOS - Confirma a omissão, mas alega que *"tal falha não prejudica as contas do exercício (...), pois seus resultados apresentam-se de forma saudável, além do mais, consta no exercício de 2009 rubrica própria para satisfazer tal passivo (...)"*.

f) OUTRAS DESPESAS - Procura justificar as despesas questionadas, argüindo terem sido efetuadas em favor da Administração, portanto, no interesse público, porém, garante que *"já foram repassadas aos responsáveis por tais despesas no sentido de que seja observada com rigor a legislação que disciplina a matéria, para que os documentos*

fiscais que comprovam as despesas venham acompanhados de relatório e devidamente preenchidos”.

g) LICITAÇÕES - As aquisições diretas foram efetuadas em parcelas, referindo-se a gêneros hortifrutigranjeiros e a carnes, cujo consumo se deu em várias dependências da Prefeitura. Argumentação idêntica utiliza em relação à compra de materiais de construção, que se destinaram a vários órgãos da Administração, tendo sido adquiridos em partes, conforme a necessidade. As compras, individualmente, não superavam o limite de isenção do certame, o que justificaria a impossibilidade de instauração de procedimento licitatório. Ademais, procura esclarecer as falhas envolvendo os certames questionados. Em resumo, afirma que tais impropriedades não causaram prejuízos ao regular desenvolvimento dos certames, nem à administração. Quanto ao gerenciamento da folha de pagamento, alega que, após várias tentativas, sem êxito, não conseguiu o Executivo Municipal viabilizar a instalação de posto bancário no Município. Assim, o Bradesco, único banco interessado, propôs a instalação de posto, mas solicitou à Prefeitura que o utilizasse para pagamento aos servidores, comprometendo-se ainda a conceder tarifas menores, além de oferecer serviços bancários para toda a população.

h) CRONOLOGIA DE PAGAMENTOS - Os Restos a Pagar apontados no relatório são referentes ao valor pendente de crédito pela Caixa Econômica, relacionado à convênio já executado. Assim, entende inexistir irregularidade.

i) PESSOAL - Assegura que, na verdade, a Administração, ao conceder 10% de reajuste aos servidores, apenas repôs, parcialmente, perdas acumuladas nos últimos anos. De fato, nos três anos anteriores, manteve-se inalterada a folha de pagamento. A inflação acumulada, até 2008, atingiu 13,01%, o que explicaria a concessão de 10% de aumento, inferior, desta forma, à perda verificada desde a última revisão. Garante, ainda, que o ato verificou-se em 03.04.08, antes, portanto, da data limite (08.01.08). A questão dos servidores que percebem vencimentos idênticos, mas percebem jornada de trabalho diferenciada, depende de decisão judicial, pelo que se depreende dos esclarecimentos ofertados.

j) BENS PATRIMONIAIS - Admite a falha apontada, mas afirma estar a Administração *"tomando providências, no sentido de que os respectivos termos de responsabilidade sejam atualizados e devidamente mantidos. Junto aos Setores de Administração, bem como as falhas de identificação e registro dos bens Patrimoniais sejam sanados"*.

l) TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA - Argumenta, em relação à medida prevista no artigo 48, da LRF, que providências estão sendo tomadas com vistas à atualização do site e consequente divulgação das informações.

No processo oficiaram os órgãos técnicos da Casa, a partir da análise dos esclarecimentos, em confronto com o relatório de Auditoria e demais elementos que integram a instrução.

Destaca a Assessoria Técnica, em específico pronunciamento, que as peças contábeis evidenciam *"uma situação de equilíbrio das contas"*, de maneira que não vê óbices contábeis à emissão de parecer positivo.

Na análise subsequente, o Órgão Técnico ratifica os termos do relatório atinente ao Setor Educacional, especialmente quanto aos índices de investimento.

Destarte, a Assessoria Técnica manifesta-se no sentido da emissão de Parecer Favorável à aprovação das contas em exame, no que foi acompanhada por sua chefia.

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

1. Em prol da manutenção e do desenvolvimento do Ensino, a Prefeitura investiu 25,74% da receita oriunda de impostos.

2. A despesa total com recursos do FUNDEB atingiu 96,26%, sendo que a parcela diferida (3,74%) foi empenhada e paga no Primeiro Trimestre do exercício seguinte.

3.Em favor dos Profissionais do Magistério, a Administração destinou 70,62% da receita do FUNDEB.

4.Em prol do desenvolvimento dos programas e ações de Saúde, investiu a Prefeitura 17,04% da Receita.

5.A folha de pagamento - Pessoal e Reflexos - absorveu o equivalente a 34,57% da Receita Corrente Líquida. Nos últimos 180 dias do exercício e do mandato, a despesa diminuiu 1,07%.

6.O resultado da Execução Orçamentária evidencia superávit da ordem de 4,68% da receita arrecadada.

7.O superávit Financeiro do exercício importou em R\$ 1.002.851,10. Verifica-se um acréscimo de 44,19% em relação ao exercício anterior (R\$ 695.495,29).

8.O resultado Econômico foi positivo em R\$ 800.465,75. Cresceu o equivalente a 44,69% em relação ao exercício anterior (R\$ 553.237,42).

9.O Saldo Patrimonial cresceu 33,11% em relação ao exercício de 2007: passou de R\$ 2.417.385,46 para R\$ 3.217.851,21.

10.A exemplo do anterior exercício, ao final de 2008, não havia Dívida Consolidada Líquida.

11.Aos Agentes Políticos - Prefeito e Vice-Prefeito9 - atribuiu-se, a título de subsídio, valores consentâneos com a Lei de Fixação.

É o relatório.

AOAG/mazs/galf.

Contas anuais, atinentes ao exercício de 2008, da PREFEITURA MUNICIPAL DE TORRE DE PEDRA.

Aplicou a Prefeitura, em prol da manutenção e do desenvolvimento do Ensino, volume de recursos da ordem de 25,74% da receita arrecadada, pelo que se impõe considerar plenamente atendido o disposto no artigo 212, da Constituição Federal.

O correspondente a 70,62% da receita do FUNDEB destinou a Administração aos Profissionais do Magistério. Verifica-se, pois, o atendimento ao disposto no artigo 60, XII, do ADCT, da Carta Magna.

Ainda a propósito da receita do FUNDEB, é sabido que, durante o exercício, foi despendido, do montante total, exatamente 96,26%. No primeiro trimestre do exercício seguinte verificou-se o empenhamento e pagamento total da parcela diferida. Tem-se demonstrado, pois, o fiel atendimento ao disposto no § 2º, do artigo 21, da Lei Federal nº 11.494/07.

O desenvolvimento dos programas e ações de Saúde implicou despesa da ordem de 17,04% da receita. Confirma-se, desse modo, o cumprimento ao inciso III, do artigo 77, do ADCT, da Constituição Federal.

A despesa com Pessoal e Reflexos, equivalente a 34,57% da Receita Corrente Líquida, manteve-se dentro dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. A propósito, no período compreendido entre junho e dezembro - 1809 dias anteriores ao término do mandato - a despesa com Pessoal sofreu um decréscimo da ordem de 1,07%.

O resultado da Execução Orçamentária evidencia superávit equivalente a 4,68% da Receita Arrecadada.

O superávit Financeiro do exercício importou em R\$ 1.002.851,10. O acréscimo em relação ao exercício anterior (R\$ 695.495,29) foi de 44,19%.

O resultado Econômico do exercício revelou-se positivo em R\$ 800.465,75. O incremento, em relação ao exercício anterior (R\$ 553.237,42) atingiu 44,69%.

O Saldo Patrimonial evoluiu o correspondente a 33,11%, pois passou de R\$ 2.417.385,46 em 2007, para R\$ 3.217.851,21 ao final do exercício em exame.

Em 31/12/08, não possuía a Prefeitura Dívida Consolidada Líquida, situação, aliás, verificada no exercício anterior.

Depreende-se, da leitura dos números descritos, que a Administração, no curso do exercício em exame, agiu rigorosamente em consonância com as normas constitucionais e legais disciplinadoras do investimento em prol dos principais segmentos de atividade.

Os índices Econômico-Financeiros revelam uma situação plenamente adequada das contas públicas e demonstram a prudência e o cuidado - como prescreve a Lei de Responsabilidade Fiscal - com que se promoveu a gestão do Erário Municipal.

Não obstante, para a formação de seguro juízo de valor, é imprescindível uma ampla e criteriosa análise dos demais segmentos e setores de atividade, à luz do conjunto de normas e regras legais e constitucionais disciplinadoras de condução do mister público.

A começar pela gestão dos negócios administrativos, é sabido que alguns setores e segmentos de atividades diversos não mereceram correta condução, já que falhas, irregularidades e omissões foram detectadas, como retrata, em detalhes, o substancioso relatório.

É lícito concluir, à parte o somatório, que considerável parcela de equívocos reside basicamente no âmbito da formalidade, posto que, por sua natureza e circunstância, não terá ocasionado prejuízos de monta, nem obstado o regular desempenho dos setores onde se verificaram.

A par disso, infere-se, da documentação posteriormente advinda ao processo que, em parte, não subsistem as pendências, porque justificadas a contento, ou porque eliminadas mediante eficaz ação administrativa, havendo ainda, em relação a alguns casos, compromissos no sentido da necessária correção.

No que concerne ao Planejamento e Execução física, não obstante os esclarecimentos trazidos segundo os quais *"de forma alguma tal autorização levou o Município a resultados desfavoráveis"*, ao elaborar as Leis Orçamentárias para os próximos exercícios, deve a Administração restringir ao índice estimado de inflação do período o percentual da despesa a ser determinado para abertura de créditos suplementares. Seja como for, deixo de encaminhar específica recomendação, levando em conta a assertiva da Autoridade, no sentido de que *"para o exercício de 2009, a Administração já tomou providências no sentido de reduzir o índice de autorização junto a Lei Orçamentária"*.

Com relação à Dívida Ativa, vale ressaltar, de início, que vem a Administração promovendo as medidas necessárias à recuperação dos créditos, seja pela via amigável, seja mediante ações judiciais. De fato, verifica-se que era relativamente módico o estoque anterior - R\$ 88.538,82 - que, aliás, acabou reduzido para R\$ 82.233,60, no exercício em exame. Informa a Autoridade estar adotando providências para o esclarecimento e correção da divergência apurada.

É dever alertar, porém, que a Administração deve observar, quanto à contabilização da Dívida Ativa, o disposto na Portaria STN 564, de 27/10/04.

No que concerne ao investimento no Ensino, sabe-se que, dos recursos do FUNDEB, a Administração despendeu, no exercício, o equivalente a 96,26% - além do mínimo obrigatório. Portanto - sendo a parcela deferida empenhada e quitada no primeiro trimestre de 2009, cumprindo, assim, o disposto na norma pertinente da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em relação às parcelas glosadas, acolho parcialmente os argumentos interpostos, reintegrando apenas os gastos com educação musical, no valor de R\$ 6.000,00 em observância aos §§ 2º e 6º, do artigo 26 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

Cumpre aqui distinguir o investimento no ensino de Educação Artística, integrante do cômputo da aplicação no ensino, da despesa em cultura que, a despeito de sua inegável importância, deve ser afastada do cálculo.

No caso em tela, é evidente que o dispêndio na contratação de dois professores de educação musical, cujas atividades se deram em sala de aula, corresponde à primeira categoria, não cabendo, logo, glosa. Alerta-se, porém, que raciocínio análogo não se aplica ao dispêndio voltado à promoção de eventos culturais, tais como, um desfile de uma fanfarra.

De todo modo, o investimento no setor restou satisfatório, não influenciando as exclusões no atendimento ao disposto no artigo 212, da Constituição Federal. Quanto ao plano de Carreira e Remuneração do Magistério, informa o ilustre Prefeito que *"será remetido Projeto de Lei à Câmara Municipal propondo a sua instituição, ainda neste exercício de 2009, uma vez que o mesmo encontra-se em discussão junto aos Profissionais do Magistério"*. Sendo assim, indispensável se me afigura emitir recomendação a propósito, devendo a Auditoria, em próxima inspeção, certificar-se da efetiva implantação da medida.

Por seu turno, no concernente aos aspectos operacionais, a análise de desempenho do sistema de ensino público de Torre de Pedra mostra que, houve evolução positiva no biênio 2005-2007, logrando êxito no cumprimento da meta, muito embora se tenha registrado desempenho inferior ao sistema público estadual de ensino.

Ademais, caso a comparação seja estendida à rede privada de ensino, o resultado é ainda insatisfatório, o que comprova a necessidade de um aumento da qualidade dos investimentos no setor.

Sob esta perspectiva, cabe inclusive alertar para a necessidade de maior qualificação do corpo docente do Município.

Consoante dados do INEP, expostos no Quadro I, aproximadamente 43,75% do professorado atuante na rede de ensino não possui formação superior⁷.

Quadro I

Nível	Funções Docentes					
	C/Lic	C/Gr	C/EM	C/NM	S/EM	Total
Regular - Creche	0	0	0	0	0	0
Regular - Pré-Escola	2	0	0	1	0	3
Regular - Anos Iniciais do Ensino Fundamental	7	0	0	6	0	13
Regular - Anos Finais do Ensino Fundamental	0	0	0	0	0	0
Legenda para Funções Docentes: C/Lic - com Licenciatura; C/Gr - com Graduação; C/EM - com Ensino Médio; C/NM - com Normal Médio; S/EM - sem Ensino Médio						

É evidente que um componente fundamental para a qualidade do ensino é o preparo do docente. Recomenda-se, por conseguinte, maiores investimentos na qualificação do professorado.

Neste item, como bem coloca a Lei n° 9.394/96, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação no país, admite-se, *"como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal."*

Trata-se, obviamente, do mínimo aceitável e não do patamar desejável.

Destarte, a aplicação de 25,74%, acima, logo do limite mínimo de 25%, torna-se secundária, devendo o Chefe do Executivo guiar suas ações visando à melhoria objetiva da qualidade do ensino público da Municipalidade.

⁷ Consoante dados do Censo Escolar 2009, este número foi reduzido para 28,12%, proporção, porém, ainda excessivamente alta.

De outra parte, com relação ao investimento na área da Saúde, deixo de fazer comentários sobre as glosas, mesmo porque, excluídos os montantes questionados - aliás, de pequeno monte proporcionalmente ao percentual investido, ainda assim, a Prefeitura atendeu, satisfatoriamente, o disposto no inciso III, do artigo 77, do ADCT, da Carta Magna, ao destinar ao nobre segmento o equivalente a 17,04% da receita.

Todavia, em relação ao Plano Municipal de Saúde, deixo de acolher os argumentos interpostos, já que o instrumento deve conter, sim, os quantitativos, físico e financeiro. Conquanto relevável, nas circunstâncias, a falha deve ser corrigida, cabendo à Autoridade adotar as medidas necessárias.

No concernente aos aspectos operacionais, a Municipalidade obteve valores inferiores às médias registrados na Região de Governo e no próprio Estado de São Paulo.

Neste sentido, deve aprimorar suas políticas, visando à manutenção das taxas de mortalidade em níveis diminutos.

Quanto aos Precatórios Judiciais, permito-me, acolhendo os esclarecimentos, relevar a falha. Primeiro, porque representava montante ínfimo - o passivo não registrado no Balanço Patrimonial, o que afasta eventual dolo ou má-fé quanto à omissão. Depois, porque, como afirma a Autoridade, o orçamento de 2009 já contemplava "rubrica própria para satisfazer tal passivo".

As despesas sob o regime de Adiantamento, a despeito das imperfeições apuradas, efetivaram-se em prol do interesse público, eis que para finalidades relacionadas à Administração, como se infere das justificativas, que permito-me acolher, lembrando que a Autoridade já determinou aos órgãos responsáveis a adoção de medidas voltadas a correta e regular prática de despesas da espécie.

Também as despesas com refeições, conforme foi inferido, não se demonstram impróprias, pois,

rotineiramente, viagens a diversos Municípios, a serviço da Administração, fazem-se necessárias, sendo lícito inferir que, não raro, exijam despesas da espécie.

É sabido que a Prefeitura, independentemente de certame licitatório, efetuou despesas com aquisição de materiais de consumo e de construção, cujos valores, nos totais, superaram o limite de isenção. Pode-se inferir - mormente das justificativas trazidas - que as despesas questionadas compreenderam todo o exercício, geradas a partir de aquisições esporádicas, exigidos em determinadas ocasiões, e necessárias a dependências diversas da Prefeitura, não configurando, pois, objetos passíveis de aquisição mediante saudável disputa em procedimento licitatório. Logicamente, o processamento de licitações exige que seja previamente conhecido o objeto pretendido e sua iminente necessidade. No caso particular, pelo que se verifica, não se caracteriza tal hipótese, já que, na medida da necessidade, decidia-se pelas compras tidas como imprescindíveis. De todo modo, deve a Administração, na medida do possível, mediante rigoroso planejamento, prever a necessidade de semelhantes objetos para, a partir daí, adquiri-los por via de licitação, restringindo as despesas diretas quando presentes circunstâncias autorizadoras, de fato, das medidas questionadas.

Com relação aos certames licitatórios questionados, permito-me, acatando sugestão da Assessoria Técnica, reservá-los para análise autônoma, em procedimentos apartados.

No mais, acolho as ponderações trazidas à análise relativas às demais falhas noticiadas, cuja incidência não terá obstado o andamento dos certames, nem ocasionado prejuízos à Administração.

Torre de Pedra não sediava agência bancária, diz o ilustre Prefeito, que, com essa finalidade, entabulou gestões junto a algumas instituições, mas em vão, pois sempre recebia negativas respostas, como, por exemplo, suposta inviabilidade financeira. Após várias tentativas, recebeu, afinal, proposta do Banco Bradesco, no sentido de instalação no Município de Posto de Atendimento, cuja atuação, obviamente, veio a beneficiar toda a população da

cidade. Mas solicitou, em contrapartida, que a Administração promovesse o depósito dos vencimentos dos servidores, tornando-se assim gerenciados da Folha de Pagamento. Ao aquiescer, a Administração, logicamente, adotou a medida adequada, plenamente justificada, considerando os benefícios advindos aos Municípios. Acolho, pois, as justificativas.

Com relação à Cronologia de Pagamentos, deve a Administração, apesar dos esclarecimentos trazidos, obedecer, rigorosamente, o disposto no artigo 5º, da Lei nº 8.666/93.

Nos termos da Lei Municipal nº 368/08, promoveu-se a Revisão Geral Anual dos Vencimentos do quadro funcional da Prefeitura, mediante reajuste equivalente a 10%. No caso, o incremento salarial, embora superior à variação inflacionária, encontra justificativa plausível. É que, nos três exercícios anteriores, nenhum reajuste sofreu o funcionalismo Municipal, de sorte que as perdas acumuladas atingiam pouco mais de 13%, portanto, superiores ao benefício questionado. Note-se que o ato - formalizado em 03.04.08 - não se implantou em período vedado pela Legislação eleitoral.

Ademais, apesar da extrapolação da variação inflacionária do exercício de 2008, que atingiu 6,48%. No caso, permito-me relevar a anomalia, considerando, basicamente, que a intenção da Administração era recompor, na medida do possível, os vencimentos dos servidores, defasados pela ausência de atualização nos três anos anteriores. É lícito admitir, nessa linha, que o objetivo da medida não era interferir na campanha eleitoral, de sorte a influenciar o resultado do pleito. Assim sendo, afigura-se-me relevável, neste aspecto, a transgressão à norma de que trata o artigo 73, da Lei Federal nº 9.504/97, regulamentado pela Resolução nº 22.718, do Tribunal Superior Eleitoral. Todavia, vale alertar a Administração que medida semelhante não deve se repetir, sob quaisquer pretextos ou justificativas, por constituir frontal desobediência a norma da Legislação eleitoral.

Igualmente, em relação aos limites de gasto com pessoal, não vislumbro irregularidade, lembrando que a

despesa limitou-se a 34,57%, bem abaixo do teto imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quanto à situação funcional dos servidores - ocupantes do cargo de dentista, cumpriu jornadas diferentes, percebendo rendimentos semelhantes - sabe-se que constitui matéria submetida ao Poder Judiciário, de modo que não cabe, aqui, qualquer decisão, enquanto permanecer "sub judice" o assunto.

No que concerne ao controle dos bens Patrimoniais, a Autoridade informa estar adotando providências com vistas à regularização do setor, de sorte a eliminar as falhas noticiadas no relatório.

Argumento análogo se afirme quanto às medidas previstas no artigo 48, da Lei de Responsabilidade Fiscal. O Chefe do Executivo informa encontrar-se em vias de atualização o site da Prefeitura, para, afinal, realizar a divulgação a que se refere o citado dispositivo legal.

No mérito, coloco-me de acordo com os órgãos técnicos da Casa, cujos pareceres adoto integralmente. O meu VOTO, em virtude 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 TORRE DE PEDRA, excetuando 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 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, adote medidas visando ao aumento da qualidade do serviço público de educação, assim como, da qualificação do professorado;

- c) ao elaborar o próximo Plano Municipal de Saúde, proceda de sorte a que o instrumento venha a conter quantitativos físicos e financeiros. Deve, em relação ao Plano atualmente em vigor, na medida do possível, elaborar os mencionados quantitativos;
- d) que, em relação aos certames licitatórios, proceda na exata conformidade do disposto na Legislação disciplinadora da espécie, devendo evitar a repetição de falhas e equívocos;
- e) que, no tocante aos pagamentos, o faça em plena obediência à ordem cronológica, na forma do artigo 5º, da Lei nº 8.666/93;
- f) que compra, com rigor, o disposto nas Instruções deste Tribunal.
- g) que promova medidas voltadas para a correção, na medida do possível, de falhas que, porventura, remanesçam, dentre as consignadas no relatório de Auditoria, devendo evitar que, de futuro, se repitam semelhantes impropriedades.

Determino, por fim, a formação de autos apartados para análise autônoma das seguintes matérias contratuais:

- a) Tomada de Preços nº 02/08 e respectivo contrato (fls. 431/42 e 81/8 do Processo Principal; e, 784/800, do Anexo IV e, 801/834, do Anexo V).
- b) Convite nº 01/08 e respectivo contrato (fls. 41/42 e 81/82, do Processo Principal e, 836/862, do Anexo

EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
Conselheiro

AOAG/mazs/galf.