

CONSELHEIRO EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
PRIMEIRA CÂMARA **SESSÃO: 25/05/10**

CONTAS ANUAIS

85 TC-001853/026/08

Prefeitura Municipal: Piedade.

Exercício: 2008.

Prefeito(s): José Tadeu de Resende.

Período(s): (01-01-08 a 06-01-08) e (22-01-08 a 31-12-08).

Substituto Legal(is): Vice-Prefeita - Marlis Pereira do Lago.

Período(s): (07-01-08 a 21-01-08).

Acompanha(m): TC-001853/126/08 e Expediente(s): TC-001557/009/08.

Auditada por: UR-9 - DSF-II.

Auditoria atual: UR-9 - DSF-II.

PEDIDO DE VISTA DO CONSELHEIRO CLAUDIO FERRAZ DE ALVARENGA

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

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 Lei Orçamentária anual autorizou a abertura de créditos suplementares, em percentual até 20% da despesa fixada, superior à inflação estimada para o período;
2. **ENSINO** - não aplicação no primeiro trimestre de 2009 da parcela diferida do FUNDEB, porque a Prefeitura não providenciou a abertura de créditos adicionais, no valor de R\$39.907,28, e não utilizou a conta bancária específica para sua movimentação. Se considerada no cálculo do ensino para efeito do artigo 212, o percentual seria de 26,65%; não liquidação do valor total inscrito em restos a pagar (recursos próprios e Fundeb);
3. **SAÚDE** - não liquidação do valor total inscrito em restos a pagar;

4. **RESULTADOS** - o Executivo, ao elaborar suas peças orçamentárias, estimou as receitas em valores significativamente inferiores às realizadas; INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO - redução de 41,54% do superávit financeiro vindo de 2007, em razão do déficit orçamentário de 2008; resultado financeiro que consta no balanço patrimonial diverge do apurado ao confrontar com o resultado orçamentário do exercício; a auditoria constatou inconsistências nas peças contábeis; a escrituração das peças contábeis não é compatível com a forma prescrita na lei que rege a matéria; o resultado econômico apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais é divergente do apurado em confronto com os resultados patrimoniais de 2007 e 2008; não evidenciou contábil de todos os fatos ligados à administração orçamentária, financeira e patrimonial;
5. **TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS** - CONCEDIDOS - encaminhamento extemporâneo de convênio e termo aditivo de valor superior ao de remessa (o assunto está sendo tratado em processo específico);
6. **CONTRATOS** - envio intempestivo de termos aditivos sujeitos à remessa obrigatória;
7. **ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS** - descumprimento;
8. **RESTRIÇÕES AO ÚLTIMO ANO DE MANDATO** - criação de benefício financeiro para transporte escolar, por intermédio de lei, que contraria a Lei 9.504/97, artigo 73, §10;
9. **ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL** - não atendimento das Instruções; atendimento parcial das recomendações do Tribunal;

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

A Assessoria Técnica 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 entendimento da Assessoria Técnica a situação das contas apresentadas pela municipalidade não mostra uma posição de desequilíbrio, uma vez que todos os resultados apresentaram-se satisfatórios e, sendo assim,

quanto ao aspecto econômico-financeiro posicionou-se pela emissão de parecer favorável.

Em relação ao artigo 21, da Lei Federal 11.494/07, o órgão técnico entendeu que eventual desarmonia não parece suficiente para prejudicar os demonstrativos da Prefeitura.

Com relação à parcela diferida do Fundeb, embutida nos gastos efetuados com a folha de pagamento do mês de janeiro de 2009, para o órgão técnico, é possível aceitar o argumento da defesa de que a utilização dos valores faltantes é de responsabilidade da gestão atual, não podendo o ex-Prefeito ser responsabilizado por atos que não lhe competiam.

Os defeitos notados pela equipe fiscalizadora relativos aos demonstrativos contábeis, à obediência à ordem cronológica de pagamentos, à concessão de benefícios para transporte escolar para o ensino médio e universitário, em desacordo com a lei eleitoral e ao encaminhamento de documentos reclamados por Instruções da Casa, ainda que reclamem a adoção de procedimentos de correção, não lhe parecem graves o bastante para comprometer os demonstrativos em exame.

A Assessoria Técnica e sua Chefia opinaram 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 26,54% da receita oriunda de impostos.
2. A título de valorização do Magistério, a Prefeitura aplicou 63,33% da Receita do FUNDEB, considerando o valor de R\$39.907,28 na folha de pagamento, que havia sido excluído pela auditoria, devido a não formalização da abertura de créditos adicionais e não movimentação em conta específica;
3. Foram aplicados os recursos do FUNDEB, totalizando R\$10.518.510,59, equivalente a 99,46%, incluído o valor de R\$39.907,28 acima referido.

4. Em favor do desenvolvimento dos Programas e Ações de Saúde, a Administração aplicou 20,07% do Produto da Arrecadação de Impostos Diretos e Transferências Constitucionais.
5. 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.
6. O resultado da execução orçamentária evidencia déficit de R\$2.938.422,99, equivalente a 5,65% da Receita Arrecadada.
7. O resultado financeiro do exercício anterior evidenciou superávit de R\$6.827.976,73, e no exercício, houve superávit de R\$4.134.145,36.
8. O resultado econômico, no exercício em exame, foi positivo em R\$3.037.708,17.
9. O resultado Patrimonial foi positivo em R\$37.257.676,30.
10. Não houve Dívida Consolidada Líquida no exercício em exame, tampouco no exercício anterior.
11. Os precatórios a que estava o Município obrigado a solver foram totalmente pagos.
12. Não foram constatados pagamentos a maior aos Agentes Políticos — Prefeito e Vice-Prefeito.

Os autos integraram a pauta da Sessão de 13/04/10, resultando o julgamento adiado em virtude do pedido de vista do eminente Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga.

É o relatório.

Ala.

VOTO PROFERIDO EM 13/04/10

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

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)	26,54%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	63,33%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	99,46%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	20,07%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	45,42%	Máximo = 54%

Em relação às finanças do Município, embora a auditoria tenha apurado déficit na execução orçamentária, pode-se afirmar que os números analisados demonstraram uma situação de equilíbrio.

Isso porque a execução orçamentária da Prefeitura, que resultou num déficit de 2.938.422,99, correspondente a 5,65% da receita arrecadada, foi totalmente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior, que alcançou R\$6.827.976,73.

Corroborar no juízo positivo de valor a inexistência de dívida consolidada líquida, inclusive no exercício anterior.

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 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 0,07%, mas que decorreu, preponderantemente, do pagamento do 13º salário no mês de dezembro, ou seja, referido incremento nada tem a ver com atos de gestão expedidos a partir de 05/07/2008, dando, portanto, atendimento ao dispositivo legal em comento.

No que toca à aplicação dos recursos do Fundeb, o laudo de auditoria apurou uma aplicação de 99,08%, anotando que o Município não empenhou no primeiro trimestre de 2009 a parcela diferida.

Questionada a municipalidade durante a inspeção "in loco", foi alegado que tal parcela se encontra embutida nos gastos efetuados com folha de pagamento do mês de janeiro de 2009.

Anotou a equipe de auditoria a não providência da abertura de crédito adicional e a não movimentação em conta específica, conforme determina a legislação pertinente.

Razão assiste à Assessoria Técnica quando afirma que a aplicação do valor diferido competia ao sucessor, em decorrência da mudança de gestão.

Compete à Municipalidade atuar na educação infantil e fundamental, destinando aos setores 25% das receitas de impostos e transferências a esse título. Da mesma forma, os recursos do FUNDEB devem ser empregados, na integralidade, naqueles setores da educação.

Em assim sendo, verifica-se que o valor excedente aplicado no ensino por força do que impõe o artigo 212, da Constituição Federal, da ordem de R\$551.317,21, revela-se bem superior à parcela do Fundeb excluída pela auditoria, no montante de R\$57.198,15, referente a restos a pagar não quitados até 31 de janeiro do exercício seguinte.

Importante registrar a impropriedade da exclusão da fiscalização, tendo em conta a faculdade legal, contida no artigo 21, § 2º, da lei do FUNDEB, que autoriza a aplicação da parcela diferida no primeiro trimestre do exercício seguinte.

Seja como for, em última análise, não há falar em qualquer prejuízo ao setor educacional, porque o total de recursos destinados ao ensino (FUNDEB + próprios) ultrapassou o mínimo a que o Município estava obrigado, conforme demonstrado a seguir.

No caso concreto, deveria a Municipalidade aplicar no ensino R\$ 8.942.396,92 de acordo com o que determina a Constituição Federal, mais R\$ 10.575.708,74, que representa 100% dos recursos do FUNDEB, totalizando R\$ 19.518.105,66.

A instrução dos autos revela que foram destinados à educação a importância de R\$ 19.972.317,47, resultando daí na afirmada ausência de prejuízo.

Pois bem, em decorrência dos profícuos debates havidos na Sessão pretérita, ocasião em que relevantes argumentos foram apresentados tanto por Vossa Excelência, Sr. Presidente, quanto pelo nobre Conselheiro Decano, achei por bem requerer a retirada do processo de pauta, para refletir a respeito.

Tem razão o eminente Presidente, Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga, quando nos debates rejeitava a tese, porém, acompanhava meu voto na conclusão.

De fato, é irregular a não aplicação dos recursos do FUNDEB de acordo com o que determina a lei, contudo, diante da peculiar circunstância do caso dos autos, penso que a impropriedade perde substancial relevância, a ponto de não obstaculizar a emissão de parecer favorável à aprovação das Contas, porque relevável a falha com recomendação à origem.

Em relação aos precatórios, a Administração quitou todo o valor a que estava obrigada a pagar.

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 laudo de auditoria constaram poucas falhas, nenhuma delas significativa, algumas mereceram plausíveis esclarecimentos pela defesa e as demais, relativas aos demonstrativos contábeis; à obediência à ordem cronológica de pagamentos; à concessão de benefícios para transporte escolar para o ensino médio e universitário, em desacordo com a lei eleitoral; e ao encaminhamento de documentos reclamados por Instruções da Casa, podem ser relevadas, por não terem força suficiente para comprometer a totalidade das contas, mas devem ser objeto de especial 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.

Diante disso, fica recomendado ao Executivo que implemente medidas para melhorar o sistema educacional para alcançar, ao menos, 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, analisando o quadro abaixo, verifica-se, segundo dados obtidos da Fundação SEADE, 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	27,22	14,68	12,56
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2008	27,22	16,94	14,56
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2008	182,33	117,64	120,75
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais	2008	3.641,85	3.945,26	3.657,01

(Por cem mil habitantes nessa faixa etária)				
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	2008	9,17	7,54	7,13

Analisando os índices obtidos, infere-se que as taxas de mortalidade infantil, na infância e da população jovem, além do índice relativo às mães adolescentes destoam dos demais índices obtidos pelo Município. Esses índices encontram-se bem 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, pelo menos, 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 PIEDADE, 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, bem como tomar como referência, na área da saúde, ao menos, os índices regional e estadual, relativos às taxas de mortalidade infantil, na infância e na população jovem, bem como o índice de mães adolescentes.

Recomendo, ainda, na área da educação, que alcance, para os anos iniciais do ensino fundamental, pelo

menos, o índice observado na rede privada brasileira e que cumpra a Lei do FUNDEB.

EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
CONSELHEIRO

Ala

PRIMEIRA CÂMARA
ITEM: 85

SESSÃO: 25/05/10
TC-001853/026/08

Contas anuais, exercício de 2.008, da
PREFEITURA MUNICIPAL DE PIEDADE.

Os autos integraram pauta de Sessão
pretérita, resultando o julgamento adiado em
virtude de pedido de vista do eminente Conselheiro
Cláudio Ferraz de Alvarenga.

Por considerar que houve mero erro
formal no empenhamento das despesas, ou até mesmo
interpretativo, consoante voto disponibilizado a
Vossas Excelências, reafirmo proposta de PARECER
FAVORÁVEL, sobretudo porque satisfatórias foram as
aplicações dos recursos no ensino, ponto que
chamou a atenção de Vossa Excelência, eminente
Presidente.

EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
CONSELHEIRO