

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

CONTAS ANUAIS

87 TC-001916/026/08

Prefeitura Municipal: Aguaí.

Exercício: 2008.

Prefeito(s): Sebastião Biazzo.

Advogado(s): José Ricardo Biazzo Simon, Cleber Vargas Barbieri e outros.

Acompanha(m): TC-001916/126/08.

Auditada por: UR-10 - DSF-II.

Auditoria atual: UR-10 - DSF-II.

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

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

1. **PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA** - autorização na Lei orçamentária anual para abertura de créditos adicionais suplementares até 20% do orçamento, na medida em que possibilita uma ação não planejada e transparente da gestão das contas públicas;
2. **ÍNDICE DE RESPONSABILIDADE FISCAL** - perda de 35 posições no agregado escolaridade; registra taxas das mortalidades infantil, na infância, da população entre 15 e 34 anos e da população de 60 anos e índice de mães adolescentes, acima dos da sua Região de Governo e do Estado;
3. **RENÚNCIA DE RECEITAS** - Interrupção da cobrança de parte da taxa de fornecimento de água, sem fundamentação legal, com perda de arrecadação de R\$ 32.754,85;
4. **DÍVIDA ATIVA** - Elevação do saldo no final do exercício em 11,39%, índice superior à inflação do período; Diferença entre os registros de valor da arrecadação no balancete da receita e na DVP;
5. **DESPESAS COM ENSINO** - Composição desconforme do Conselho do FUNDEB;

6. **DESPESAS COM SAÚDE** - Deficiências no planejamento, implementação e acompanhamento das ações da Saúde, corroborando a debilidade dos indicadores apontados no item 1.2.2.1 deste relatório e ferindo disposições constitucionais;
7. **RESULTADOS** - Ajustes de R\$ 81.034,53 referentes à aquisição de bens patrimoniais não integralizados distorcendo o resultado patrimonial e a Demonstração das Variações Patrimoniais, contrariando os artigos 75, II, 78, 83 e 85 da Lei 4320/64; CONSISTÊNCIA ENTRE OS SISTEMAS ECONÔMICO E PATRIMONIAL: Diferença de R\$ 51.702,94 entre o saldo apurado e o saldo constante no patrimonial do balanço;
8. **LICITAÇÕES** - Não repetição de convite com somente 2 licitantes (§ 7º do artigo 22 da Lei 8.666/93): em que pese haverem sido convidadas 5 empresas, somente 2 apresentaram proposta, porém nada consta dos autos do Convite 006/2008 justificando a não repetição do certame; Inobservância do princípio basilar da Proposta Mais Vantajosa para a Administração (artigo 3º do Estatuto de Licitações) em face das deficiências detectadas no Pregão 004/2008 - sistema pedagógico - em que somente a Editora COC Empreendimentos Culturais Ltda. apresentou proposta, sagrando-se vencedora: **a)** Em que pese haver cotado outras 3 empresas, com preços unitários anuais por aluno das apostilas oscilando entre R\$112,00 e R\$352,00, foi adotado como parâmetro para a previsão orçamentária do certame o orçado pela advinda contratada - Editora COC - pelos exatos R\$170,00/ano/aluno com que essa empresa foi adjudicada; a pesquisa de preço comentada, não contempla todos os serviços aglutinados no objeto, não permitindo estimar o custo integral do fornecimento em tela; **b)** A teor do já julgado, pelo Exmo. Conselheiro Dr. Renato Martins Costa, no TC-0894/005/07, a aglutinação da compra de material didático com serviços (treinamento de pessoal - programa de formação continuada, cursos Superior em Pedagogia e de Pós-Graduação em Gestão Escolar - com tecnologia por satélite e equipamentos de informática providos pela licitante vencedora) não observa a Lei Federal 8.666/93 em seu artigo 23, bem como é incompatível com o conceito de bens e serviços comuns passíveis de licitação por pregão (§ 1º do artigo 1º da Lei Federal 10.520/02) e não atende a recomendação desta E. Corte de proceder-se à processo licitatório do tipo 'técnica

e preço' (Deliberação TC-A-21176/026/06); **c)** O conteúdo do inciso I do item editalício 1.3 - Qualificação Técnica, em especial ao utilizar o vocábulo 'atestado' no singular, sem indicar percentual de execução e deixando transparecer a exigência de comprovação da integridade do objeto licitado, nos termos da jurisprudência deste E. Tribunal contraria o inciso II e §§ 1º, 2º e 4º do artigo 30 da Lei Federal 8.666/93; **d)** As exigências editalícias de Atestado de Registro e Exclusividade da Câmara Brasileira do Livro, certidão da Biblioteca Nacional e comprovante de autorização do MEC - incisos II e III do tem 1.3 e alínea 'c' do item 1.4 exorbitam o prescrito no § 5º *in fine* do artigo 30 da Lei Federal 8.666/93

9. **PESSOAL** - Existência de servidores com mais de duas férias vencidas, em desacordo com a CLT; Pagamentos a médicos superiores ao teto fixado descumprindo-se o inciso XI, art. 37 da CF;
10. **ALMOXARIFADO** - divergências, entre o estoque físico e os registros (30% de incidência);
11. **BENS PATRIMONIAIS** - Itens não localizados, itens não registrados e divergências entre registros e localização real; A Prefeitura contratou serviços de atualização de dados sobre bens patrimoniais, recebeu os serviços, mas não procedeu à atualização de seu sistema; Medida anunciada pela defesa da Prefeitura, nas contas de 2007, de regularização de falta de identificação de veículos como "ESCOLARES" não se efetivou. Parte dos veículos foi transferida para a Saúde e foram comprados outros, com recursos da Educação, também não identificados;
12. **RESTRIÇÕES DE ÚLTIMO ANO DE MANDATO** - Despesa com propaganda a partir de julho em desacordo com o disposto no artigo 73, VI, "b" da Lei nº 9504/97; Despesas de 2008 superiores à média dos 03 exercícios anteriores (contraria o artigo 73, VII da Lei nº 9504/97), ou seja, despendeu R\$35.543,56, quando a média foi de R\$18.022,52; **DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS, VALORES E BENEFÍCIOS:** Fornecimento gratuito de água excedente à taxa mínima prevista na legislação local (desatendimento ao artigo 73, inciso IV da Lei Eleitoral);
13. **ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL** - Atendimento parcial de recomendações do Tribunal de Contas;

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

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

O órgão técnico, quanto às falhas levantadas, entendeu que as justificativas se revelaram satisfatórias, especialmente aos aspectos formais, entendendo que podem ser relevados sem prejuízo de recomendações, sobretudo para que a Prefeitura aperfeiçoe os planos orçamentários; elimine as inconsistências verificadas nas peças contábeis; nas despesas com a área da saúde e Ensino, observe o cumprimento das regras pertinentes; dê fiel cumprimento aos ditames da Lei 8.666/93, bem como cumpra as regras estabelecidas para a realização de despesas com publicidade e propaganda.

Com relação à superação do montante pago a título de subsídios ao Prefeito para remuneração de médicos, sugeriu que o assunto deva ser tratado em autos apartados.

No mérito, a Secretaria-Diretoria Geral opinou pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas.

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 26,67% da receita oriunda de impostos.
2. A título de valorização do Magistério, a Prefeitura aplicou 60,91% da Receita do FUNDEB.
3. A aplicação dos recursos do FUNDEB atingiu 97,04% dos valores recebidos;
4. Em favor do desenvolvimento dos Programas e Ações de Saúde, a Administração aplicou 27,39% do Produto da Arrecadação de Impostos Diretos e Transferências Constitucionais.

5. A despesa com Pessoal e Reflexos, da ordem de 44,17% da Receita Corrente Líquida, manteve-se dentro dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.
6. O resultado da execução orçamentária evidencia déficit, após ajustes da auditoria, de R\$ 2.588.139,96, equivalente a 6,79% da Receita Arrecadada.
7. O resultado financeiro do exercício anterior evidencia superávit de R\$3.947.407,17, e no exercício, houve superávit de R\$1.503.625,06.
8. O resultado econômico, no exercício em exame, alcançou o montante de R\$3.326.843,59.
9. O resultado Patrimonial foi positivo em R\$42.920.870,26.
10. Não houve Dívida Consolidada Líquida no exercício, nem no exercício anterior.
11. A Prefeitura pagou precatórios além do que estava obrigada a pagar no exercício.
12. Não foram constatados pagamentos a maior aos Agentes Políticos — Prefeito e Vice-Prefeito.

É o relatório.

Ala.

PRIMEIRA CÂMARA
ITEM: 87

SESSÃO: 25/05/10
TC-001916/026/08

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

Os autos revelaram que o Município promoveu os seguintes investimentos:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	26,67%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	60,91%	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, inciso III)	27,39%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	44,17%	Máximo = 54%

As aplicações mínimas de recursos no ensino e na saúde, bem como a observância do limite máximo, para os gastos com pessoal, estiveram em consonância com os dispositivos constitucionais e infraconstitucionais que disciplinam as matérias envolvidas.

É bom salientar que, quanto aos recursos do Fundeb, conforme consignado pela equipe de auditoria, o montante não empenhado à conta desses recursos, da ordem de R\$199.189,29, foi empenhado com recursos próprios, uma vez que empenhamentos da ordem de R\$472.284,63 representaram quantia excedente ao limite mínimo constitucional de 25% (artigo 212), dando atendimento, portanto, ao art. 21, § 2º da Lei Federal nº 11.494/07.

Em relação aos aspectos contábil, orçamentário e financeiro, tendo por base as informações contidas no relatório de auditoria e os números que compõem as peças contábeis, depreende-se que houve equilíbrio nas finanças do Município.

O Déficit Orçamentário de R\$2.588.139,96, equivalente a 6,79% da receita arrecadada, não influenciou negativamente nas contas ora em exame, porque devidamente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior, sem contar que a Administração não vem constituindo dívida de longo prazo, pelo menos, desde o exercício anterior.

No tocante à gestão fiscal, verifica-se que a Prefeitura cumpriu as determinações contidas no artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que ao final do exercício o Executivo demonstrou liquidez 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 da ordem de 0,63%, indicando o atendimento ao dispositivo legal em comento.

O procedimento adotado pela Administração demonstrou pleno atendimento à responsabilidade da gestão fiscal.

No que tange aos apontamentos no capítulo Licitações, entendo que as justificativas trazidas pela defesa foram suficientes para afastar a ocorrência de possíveis prejuízos ao erário, especialmente, quanto ao Pregão nº 004/08, que objetivou a aquisição de sistema pedagógico, com acompanhamento, capacitação e suporte pedagógico a professores, para o ensino infantil e fundamental para o ano letivo de 2008.

No tópico "renúncia de receitas", sobre a interrupção da cobrança de parte da taxa de fornecimento de água, sem fundamentação legal, contesta a defesa que se trata de tarifa/preço público e não de taxa, não possuindo, assim, natureza tributária.

Deve a Municipalidade, a propósito, efetuar a cobrança pelo fornecimento de água, conforme determina a legislação municipal.

No item pessoal, houve apontamentos referentes ao pagamento de remuneração de médicos superior aos subsídios do Chefe do Executivo.

Verificando os pagamentos efetuados a diversos médicos da Prefeitura, constata-se que se destinaram a

remunerar não só os salários de plantões, objeto dos contratos de admissão, mas, também, plantões extraordinários, além de plantões extras noturnos.

A análise dos documentos juntados demonstra excessiva carga horária de trabalho de determinados médicos, em decorrência dos plantões extraordinários e extras noturnos. A situação é preocupante, diante do quadro constatado de que médicos estariam trabalhando mais de 300 horas por mês, o que equivaleria a 12 horas por dia, durante 25 dias por mês, tendo em conta a alta probabilidade de fadiga do servidor, o que pode prejudicar o sistema de saúde pública local.

Deve, pois, a matéria ser tratada em autos apartados, inclusive, para exame da questão relativa ao apontamento relativo à extrapolação do teto.

As incongruências detectadas como nas peças de planejamento; inconsistências verificadas nas peças contábeis; servidores com mais de duas férias vencidas; despesas com publicidade e propaganda acima da média; falhas no almoxarifado e patrimônio podem ser relevadas, pois foram anunciadas providências para saneamento.

Sob outra ótica, 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 mostra que a Administração Pública, para os anos iniciais do ensino fundamental, conforme os dados retratados no item 1.2.2.2 do laudo de auditoria, observa-se um hiato entre o desempenho da rede municipal, o da rede estadual e o da rede estadual do Município, bem como do sistema privado de ensino.

Verifica-se que o índice de desenvolvimento da educação básica ficou aquém das mencionadas redes, merecendo, portanto, medidas visando eliminar esse hiato, cujas conseqüências na formação de capital humano e, em última análise, na própria qualidade de vida da população são fundamentais.

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.

Analisando o quadro abaixo, verifica-se que o desempenho do Município, a despeito do cumprimento dos limites mínimos de gastos nessa área, segundo dados obtidos da Fundação SEADE, a situação da saúde pública no Município suscita correções.

Estatísticas Vitais e Saúde	Ano	Município	Reg. Gov.	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	2008	16,88	13,52	12,56
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2008	18,99	14,70	14,56
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2008	134,63	112,15	120,75
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2008	4.403,24	3.961,29	3.657,01
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	2008	12,03	8,08	7,13

Infere-se que as taxas de mortalidade infantil, na infância, da população jovem e da população idosa, além do índice relativo às mães adolescentes encontram-se bem acima da média da região de governo e da média estadual.

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.

Em particular, a média da Região consiste em um padrão alcançável para o Gestor Público no curto prazo, dado que, por definição, é composto por valores de Municípios que compartilham de características sócio-econômicas semelhantes às do Município.

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.

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 melhorar os índices nos pontos suscitados.

No mérito, coloco-me de acordo com o pronunciamento emitido pela Secretaria-Diretoria Geral.

O meu **VOTO**, pois, é no sentido da emissão de Parecer **FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2.008, da PREFEITURA MUNICIPAL DE AGUAÍ, 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 e que envide maiores esforços na área da saúde, para reduzir os índices de mortalidade e o de mães adolescentes mencionados.

Outrossim, recomendo ao Executivo que envide esforços, objetivando aumentar a performance do município, em relação ao índice de desenvolvimento da educação básica, para os anos iniciais do ensino fundamental.

Determino, ainda, a formação de autos apartados para tratar do pagamento de plantões médicos, item 7.2.2 do laudo de auditoria.

EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
CONSELHEIRO

Ala.