

CONSELHEIRO EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
PRIMEIRA CÂMARA **SESSÃO: 27/07/10**

CONTAS ANUAIS

67 TC-001989/026/08

Prefeitura Municipal: Jacareí.

Exercício: 2008.

Prefeito(s): Marco Aurélio de Souza.

Período(s): (01-01-08 a 10-01-08) e (22-01-08 a 31-12-08).

Substituto(s) Legal(is): Vice-Prefeito - José Carlos Diogo.

Período(s): (11-01-08 e 21-01-08).

Advogado(s): Marcos Augusto Perez, Hélio Freitas de Carvalho da Silveira, Fernando Gaspar Neisser e outros.

Acompanha(m): TC-001989/126/08 e Expediente(s):

TC-000531/007/08, TC-000691/007/09, TC-000809/007/08,

TC-000901/007/08, TC-001458/007/08, TC-001798/007/08,

TC-011577/026/08, TC-012151/026/08, TC-014385/026/08,

TC-025308/026/10 e TC-044981/026/08.

Auditada por: UR-7 - DSF-I.

Auditoria atual: UR-7 - DSF-I.

Em apreciação, no processo em epígrafe, as contas anuais referentes ao exercício de 2008, da PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREÍ.

O relatório de auditoria, que resulta de inspeção "in loco", constitui fiel retrato da gestão em apreço, seja sob o aspecto administrativo, seja sob os ângulos Econômico-Financeiro, Contábil e Patrimonial.

O documento - elaborado pela Unidade Regional de São José dos Campos - evidencia a incidência de falhas e irregularidades, cuja descrição, em resumo, vê-se a seguir:

1. DÍVIDA ATIVA - O saldo da Dívida Ativa aumentou 3,89% em relação ao exercício anterior: passou de R\$ 75.638.990,05 para R\$ 78.584.326,93. Daí a proposta para que "o Executivo crie mecanismos eficientes para a cobrança de seus créditos tributários".

2.ROYALTIES - A receita oriunda de royalties foi aplicada regularmente, segundo a Legislação. Sabe-se, porém, que os recursos não eram movimentados em conta vinculada.

3.INDICADORES DE DESEMPENHO OPERACIONAL - a) De acordo com o Índice Paulista de Responsabilidade Social, o Município recuou 17 posições no agregado longevidade e 44 colocações no item escolaridade. b) Em relação à saúde, todos os índices de mortalidade, assim como, a proporção de gravidez precoce, foram maiores do que os respectivos indicadores para a Região de Governo e Estado. c) Os indicadores na saúde foram:

Estatísticas Vitais e Saúde - Ano 2008	Município	Região de Governo	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)¹	15,32	12,65	12,56
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)²	17,79	15,26	15,20
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)³	131,63	114,51	127,50
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)⁴	3.905,61	3.660,01	3.750,80
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %) ⁵	7,45	6,88	7,31

d) No concernente ao desempenho educacional, o índice Municipal, relativo às séries iniciais do Ensino

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.

Fundamental, atingiu a meta prevista pelo Ministério da Educação. e) Os indicadores na educação foram:

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB ⁶								
	Anos Iniciais do Ensino Fundamental				Anos Finais do Ensino Fundamental			
	IDEB Observado		Metas		IDEB Observado		Metas	
	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	3,8	5,8
Rede Estadual no Município	4,5	4,7	4,6	4,9	3,8	4,0	3,8	4,0
Rede Municipal	4,6	5,1	4,7	5,0	-	-	-	-

4. SAÚDE - a) O investimento no setor atingiu 20,23% da receita (arrecadação própria e transferências Constitucionais). b) Noticia-se a "não aprovação de contas pelo COMUS, relativo ao primeiro e quarto trimestres, bem como não votação do segundo trimestre".

5. LICITAÇÕES - a) Durante o exercício, a Administração instaurou 263 certames licitatórios (14 Concorrências, 41 Tomadas de Preços, 81 Convites, 2 Leilões e 125 Pregões). b) A Concorrência nº 07/08 foi objeto de Exame Prévio de Edital, no processo TC-34.722/026/08, tendo esta Corte determinado modificações no instrumento. O procedimento, todavia, não restou concluído, a partir do desaparecimento de documentos (envelopes 02 e 03 de licitantes), ao qual seguiram-se recursos administrativos e ação judicial. Ao final, decidiu a Administração anular parcialmente o

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.

certame, ficando convencionada a abertura de nova licitação. Em sindicância administrativa, apuram-se os fatos que deram origem aos problemas envolvendo o processamento do certame. O fato é que o procedimento pende de deslinde definitivo, pelo que sugere a Auditoria "que as fiscalizações dos anos vindouros continuem a apurar o resultado de tal processo, principalmente no que tange a aplicação das determinações do Tribunal, especialmente no que diz respeito às modificações determinadas no edital de abertura". b) Quanto ao Pregão nº 50/08, consta que a licitante vencedora ofereceu proposta comercial superior ao valor cotado previamente, deixando, assim, a Administração de selecionar a melhor proposta, "tendo assim descumprido o artigo 3º da Lei de Licitação em seus princípios basilares". c) Os Convites 06/08, 08/08 e 09/08 visavam objetos similares, de modo que, em função do valor total, demandariam a instauração de única Tomada de Preços. Além disso, a empresa adjudicatária apresentou propostas comerciais superiores à cotação prévia, referente aos Convites nºs 06/08 e 08/08. d) A Administração adquiriu diretamente tinta e solvente para demarcação viária e microesfera. Questiona-se o ato de dispensa licitatória, já que não se configurava situação de urgência hábil a respaldar o procedimento; e) A aquisição de retroescavadora, com tração nas quatro rodas, ocorreu, igualmente, sem licitação. A alegação é que a contratada figura como fornecedora exclusiva. Não há comprovação, porém, de que a fornecedora é a única empresa hábil a vender o objeto. Questiona-se, pois, o ato de inexigibilidade licitatória. f) Igualmente, de forma direta, a Administração firmou contrato com empresa especializada visando a execução de serviços de engenharia e consultoria nas áreas de terraplenagem, drenagem e pavimentação. Vale frisar que, no exercício anterior, certame licitatório, visando o mesmo objeto, acabou anulado por decisão judicial. O certame foi vencido pela empresa posteriormente contratada por dispensa licitatória. O entendimento é que "a contratação direta com a mesma empresa, em desrespeito a decisão judicial de primeiro grau e antes do resultado de nova licitação não se coaduna com os mandamentos da Lei de Licitação, especialmente aqueles fundamentadores da decisão do Juiz de Primeiro Grau". g) A Administração deixou de encaminhar (ou o fez intempestivamente) vários contratos a esta Corte, para

análise e apreciação. h) A Prefeitura firmou contrato direto com Cooperativa, objetivando a prestação de serviços de coordenação do Núcleo de Desenvolvimento Empresarial - Incubadora de Empresas. Questiona-se o ajuste pelo fato de não estar "embasado em quantitativos mensais/número de empresas incubadas atendidas", de modo que não é possível inferir a metodologia eleita para a fixação do valor contratual. Ou, como diz a Auditoria, não há "fundamentação e embasamento fixo e certeza de seu objeto, com afronta ao artigo 55, I e III, da Lei de Licitações".

6.CONTRATOS DE PROGRAMA - a) A Administração mantém contrato de programa, desde 2001, com o Consórcio Intermunicipal 3 Rios - Associação Civil, visando a conservação e manutenção das vias públicas municipais. No exercício em exame, os repasses ao consórcio atingiram o valor de R\$ 374.959,32. Não vieram a esta Corte, embora requisitados na forma das Instruções nº 02/08, "os correspondentes Pareceres anuais quando da prestação de contas, ficando assim prejudicada a análise do cumprimento das cláusulas pactuadas, bem como a análise do atingimento dos resultados previstos".

7.ENCARGOS SOCIAIS - Entre 1996 e 1998, a Prefeitura contraiu empréstimos junto ao órgão da Previdência do Município. Consta que, "já passados mais de 10 anos, os montantes relativos a tais dívidas não vem sendo paulatina e regularmente quitados, dado o alto valor dos Passivos (...)". No exercício de 2008, a Administração "não empreendeu esforços com vistas (...) ao pagamento de tais passivos previdenciários".

8.SUBSÍDIOS - AGENTES POLÍTICOS - A Auditoria detectou "pagamentos a maior e a menor nas parcelas relativas às férias dos Secretários Municipais".

9.DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL - Durante todo o exercício de 2008, os gastos com Publicidade superaram a média dos 03 (três) últimos exercícios. Assim, enquanto a média despendida em 2005, 2006 e 2007 atingiu R\$ 1.658.719,37, no ano de 2008, chegou ao valor de R\$ 2.265.519,50. A despesa revelou-se superior ao parâmetro para comparação das despesas de 2008 em R\$ 606.800,13. Assim sendo, a Administração deixou de atender o disposto

no artigo 73, VII, da Lei Eleitoral. Vale notar que, a partir de julho/08, a Administração efetuou despesas com Publicidade e Propaganda Oficial, "não atendendo ao artigo 73, VI, 'b' da Lei nº 9.504, de 1997".

10. INSTRUÇÕES - A Administração deixou de atender, em sua integralidade, as Instruções deste Tribunal, assim como recomendações consistentes de Pareceres de exercícios anteriores.

11. MATÉRIA EXTRAORDINÁRIA - Em tramitação conjunta, os seguintes expedientes versam sobre possíveis irregularidades envolvendo a Prefeitura Municipal:

I - TC-691/007/09 - O Sr. Décio Moreira Neto e outros comunicam, por meio do documento inicial, irregularidades envolvendo a área da Saúde e particularmente, a apreciação das contas referentes aos 1º e 4º trimestres do exercício, que acabaram reprovadas pelo COMUS, que ainda deixou de analisar as contas do segundo trimestre. Confirmou-se, portanto, a procedência dos fatos objeto do documento.

II - TC-14.385/026/08 e TC-11.577/026/08 - Pelo documento inicial, o Sr. José Antero de Paiva Grillo comunica possíveis irregularidades envolvendo a Lei Municipal nº 5.192/07, que autorizou a concessão de subvenção à Liga Jacariense de Futebol de Salão. O valor repassado à entidade (R\$ 200.000,00), segundo o documento, teria sido despendido em função da 39ª Copa São Paulo de Futebol de Campo Junior, em janeiro de 2008. Constatou-se, porém, que o repasse objeto de questionamento efetivou-se em dezembro/07, e não conforme os expedientes em apreço. Em processos específicos, constituem objeto de análise a prestação de contas do repasse questionado - referente ao exercício de 2007 - bem como do valor transferido no exercício em exame (R\$ 31.250,00).

III - TC-12.151/026/08 - O documento inicial, firmado pelo Sr. José Antero de Paiva Grillo - Vereador do Legislativo local - noticia possíveis irregularidades envolvendo a celebração de contratos diretos, por

inexigibilidade de licitação. Os fatos descritos procedem, conforme a Auditoria.

IV - TC-44.981/026/08 - O Sr. João Bosco Lencioni, Advogado, oferece representação em face de procedimentos de Administração, relativos à celebração de contratos por inexigibilidade de licitação. A Auditoria constatou a procedência dos fatos descritos no documento inicial.

V - TC-531/007/08 - Pelo documento inicial, a Prefeitura comunica haver solicitado autorização ao Ministério da Fazenda para contratar empréstimo junto ao BNDES, em observância ao artigo 32, da Lei Complementar nº 101/2000 e à Resolução nº 43/2001, do Senado Federal.

VI - TC-809/007/08 - Comunica a Administração, pela correspondência inicial, haver solicitado ao Ministério da Fazenda autorização para contratar empréstimo junto ao BNDES, na forma da Legislação.

VII - TC-901/007/08 - Pelo documento inicial, informa a Administração "haver solicitado autorização ao Ministério da Fazenda para contratar empréstimo junto à Caixa Econômica Federal".

VIII - TC-1458/007/08 - A Administração comunica, pelo documento inicial, haver solicitado autorização ao Ministério da Fazenda para contratar empréstimo junto à Caixa Econômica Federal.

IX - TC-1798/007/08 - Pelo documento inicial informa a Administração haver solicitado ao Ministério da Fazenda autorização para contratação de empréstimo junto à Caixa Econômica Federal.

A Autoridade, regularmente notificada, ofereceu justificativas a propósito das questões suscitadas no relatório de Auditoria.

A argumentação disposta no documento resume-se conforme segue:

a) DÍVIDA ATIVA - Discorda dos termos do relatório e alega que, na verdade, a Administração agiu de forma eficiente no que diz respeito à cobrança da Dívida Ativa. Argumenta que "houve mais inscrições no exercício de 2008", com o conseqüente aumento dos valores a receber. Em resumo, segundo o petitório, "tanto se inscreveu mais em 2008 quanto se arrecadou mais, o que representa melhora justamente dos mecanismos de cobrança dos créditos tributários da Municipalidade de Jacareí".

b) SAÚDE - Argumenta, em relação à reprovação das contas pelo Conselho Municipal de Saúde, que "o que está havendo no COMUS de Jacareí é um confronto de seus Conselheiros com relação às decisões políticas tomadas pela Municipalidade". Tais controvérsias estariam relacionadas "à intervenção administrativa realizada em 2003 na Santa Casa de Misericórdia por conta de problemas financeiros pelos quais passava a entidade" (...), que se constitui no único hospital público do Município de Jacareí. Há Conselheiros que "desaprovam a medida sob a justificativa de que assim possuiriam menor controle sobre as ações de Saúde do Município (...)", acrescenta a Autoridade, que ressalta: "todas essas discussões, entretanto, além de já estarem sendo resolvidas administrativamente na seara do próprio COMUS, não implicam em prejuízo às contas em exame, já que não demonstram em hipótese alguma qualquer tipo de má aplicação das verbas na Saúde".

c) LICITAÇÕES - Desenvolve longa e detalhada argumentação, com o fim de demonstrar a regularidade e legalidade dos vários contratos questionados, inclusive daqueles firmados diretamente.

d) ENCARGOS SOCIAIS - Sustenta que "no ano de 2008 a Municipalidade contestava judicialmente a dívida referente ao parcelamento previdenciário junto ao Instituto de Previdência do Município de Jacareí - IPMJ, motivo pelo qual a Auditoria constatou tal passivo no exame das contas", o que atesta o empenhamento da Municipalidade em cumprir com o pagamento de todos seus passivos.

e) SUBSÍDIOS - AGENTES POLÍTICOS - Em longa argumentação, procura demonstrar que aos Secretários Municipais atribuiu-se os valores efetivamente devidos.

fk) DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL - A propósito da dúvida suscitada, desenvolve extensa argumentação, procurando demonstrar a inocorrência de irregularidade. Em resumo, alega que o exame da matéria cabe à Justiça Eleitoral, sendo impertinente, nestes autos, o exame dos atos de publicidade e propaganda. Assegura que, "não há nos autos qualquer comprovação de ter havido gastos considerados ilegítimos". Acrescenta que "as despesas em questão objetivaram a mera manutenção dos serviços públicos (...), bem como a emissão de alertas em geral à população (tais como vacinações, horário de funcionamento de repartições públicas, início de aulas escolares, etc. Pretender anular completamente o princípio da publicidade insculpido no caput do artigo 37, da Constituição Federal, com a finalidade de zerar quaisquer gastos com publicidade institucional nesse período configuraria inconstitucionalidade evidente."

Novos petítórios advieram ao processo, pelos quais, o Sr. Marco Aurélio de Souza - Ex-Prefeito do Município - por procuradores devidamente habilitados, procura descaracterizar as várias questões suscitadas no relatório de Auditoria. A argumentação disposta nos documentos abrangem, pela ordem do relatório, os vários pontos questionados e falhas detectadas.

No processo oficiou, em caráter conclusivo, a Secretaria-Diretoria Geral, a partir da análise do conjunto instrutório, máxime da peça justificatória, em confronto com o relatório de Auditoria.

No mérito, sugere a emissão de Parecer DESFAVORÁVEL à aprovação das contas em apreço, por conta das despesas com publicidade a partir de julho/08 e, também, da respectiva evolução, em relação à média despendida nos três últimos exercícios. Anota que "a corriqueira publicidade oficial não pode explicar o havido aumento de 36,59% nos dispêndios de Propaganda e Publicidade, isso, relativamente à média dos 03 (três) últimos exercícios". E acrescenta: "de mais a mais, não comprova o Município, mediante provas documentais, que, a partir de julho, o gasto alcançou, apenas e tão somente, a tal publicidade de atos oficiais ou, como excepciona a Lei

Eleitoral, que tenha havido, na localidade, grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral”.

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

1. O investimento no Ensino atingiu 29,08% da Receita oriunda de impostos.
2. O equivalente a 99,04% foi o gasto total com recursos do FUNDEB. O saldo residual (0,96%) foi aplicado no primeiro trimestre do exercício seguinte.
3. Dos recursos do FUNDEB, 84,21% destinaram-se aos profissionais do Magistério.
4. A área da Saúde foi contemplada com 20,23% da receita (arrecadação própria e transferências constitucionais).
5. A despesa com Pessoal e Reflexos atingiu 36,86% da Receita Corrente Líquida.
6. O resultado da Execução Orçamentária evidencia superávit de 1,31% da Receita Arrecadada.
7. O superávit Financeiro do exercício importou em R\$ 2.955.969,39. Em relação ao exercício anterior (R\$ 33.037.648,56), constata-se um decréscimo de 91,05%.
8. O resultado Econômico foi deficitário em R\$ 19.216.325,59. No exercício anterior, o superávit econômico atingiu o valor de R\$ 39.822.809,33. Verifica-se um decréscimo de 148,25%.
9. O saldo Patrimonial decresceu 11,71%: passou de R\$ 164.139,356,78 em 2007, para R\$ 144.923.031,19, no final do exercício em exame.
10. A Dívida Consolidada Líquida cresceu o equivalente a 779%, já que passou de R\$ 7.191.175,78 para R\$ 63.210.100,29. Em relação à Receita Corrente Líquida, passou do equivalente a 2,55% para 19,44%.

É o relatório.

AOAG/mazs.

PRIMEIRA CÂMARA
ITEM: 67

SESSÃO: 27/07/10
TC-001989/026/08

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

Ao investir, em prol da manutenção e do desenvolvimento do Ensino, parcela equivalente a 29,08% da Receita oriunda de impostos, a Prefeitura atendeu, plena e satisfatoriamente, o disposto no artigo 212, da Constituição Federal.

O total das despesas com recursos do FUNDEB atingiu 99,04%, sendo que o saldo residual (0,96%) foi aplicado no primeiro trimestre do exercício seguinte. Assim, confirma-se o atendimento ao disposto no artigo 21, da Lei Federal nº 11.494/07.

Os Profissionais do Magistério foram beneficiados com 84,21% da receita vinculada ao FUNDEB. Considera-se, portanto, plenamente atendido o disposto no inciso XII, do artigo 60, do ADCT, da Carta Magna.

Do ponto de vista operacional, o desempenho da rede pública de ensino atingiu a meta fixada pelo Ministério da Educação relativa ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.

Em favor do desenvolvimento dos Programas e Ações de Saúde, aplicou a Prefeitura 20,23% da receita (arrecadação Própria e Transferências Constitucionais). Sendo assim, considera-se atendido o disposto no inciso III, do artigo 77, do ADCT, da Constituição Federal.

A folha de Pagamento - Pessoal e Encargos - absorveu o equivalente a 36,86% da Receita Corrente Líquida. O dispêndio manteve-se dentro dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Vale ressaltar que, nos últimos 180 dias do exercício e do mandato, verificou-se uma diminuição de 0,73% na despesa.

O superávit Orçamentário do exercício atingiu o equivalente a 1,31% da receita arrecadada.

O superávit Financeiro importou em R\$ 2.955.969,39. Em relação ao exercício anterior, (R\$ 33.097.648,56), verifica-se um decréscimo da ordem de 91,05%.

A Prefeitura obteve déficit econômico no exercício (R\$ 19.216.325,59), evidenciando decréscimo de 148,25% em relação a 2007, quando obteve superávit de R\$ 39.822.809,33.

O saldo Patrimonial revelou-se positivo em R\$ 144.923.031,19, valor 11,71% inferior ao saldo existente ao final de 2007, de R\$ 164.139.356,78.

A Dívida Consolidada Líquida, por sua vez, passou de R\$ 7.191.175,78 em 2007, para R\$ 63.210.100,29 ao final do exercício em exame. O aumento correspondeu a 779%. Em relação à Receita Corrente Líquida, evoluiu cerca de 17%, pois passou de 2,55% para 19,44%.

Em 31/12/08, havia disponível a importância de R\$ 33.108.321,82 e os compromissos financeiros inscritos em Restos a Pagar somavam o valor de R\$ 156.188,92, de tal modo que a liquidez importava em R\$ 32.952.132,90. Confirma-se, assim, conforme assinalado na instrução, o atendimento ao disposto no artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A avaliação dos números descritos evidencia que a Administração, no curso do exercício em exame, agiu em consonância com os preceitos legais e constitucionais disciplinadores do investimento em prol dos segmentos fundamentais de gastão. A despesa com Pessoal e reflexos revelou-se moderada, bem inferior à parcela considerada teto constitucional.

Do ponto de vista econômico-financeiro, a gestão de que se cuida não repetiu a performance alcançada no exercício anterior, considerando, de um lado, a involução de alguns indicadores, frente aos resultados do exercício anterior, e, de outra parte, levando em conta o considerável aumento da Dívida Consolidada Líquida.

De todo modo, não se evidencia absoluto desequilíbrio econômico-financeiro, por conta, primordialmente, do ligeiro superávit orçamentário e financeiro, sem falar que, apesar do considerável aumento, a Dívida Consolidada Líquida mantinha-se em 19,44% da Receita Consolidada Líquida, patamar relativamente moderado, portanto, perfeitamente passível de administração e quitação com algum esforço.

A despeito disso, há que se ponderar o fato de que, em prol dos setores vitais, fundamentais de gestão, investiu a Prefeitura parcelas muito superiores aos mínimos legais e constitucionalmente impostos.

Vale ressaltar, nessa linha, que o investimento em favor da área Educacional atingiu 29,08% da receita oriunda de impostos o que corresponde, a maior, 4,08%, considerando o percentual mínimo aplicável.

No Setor da Saúde, igualmente, verifica-se diferença considerável, pois o investimento atingiu 20,23% da receita, ou, exatamente, 5,23% a maior, levando em conta o volume de recursos obrigatório.

Assim é que, somando a diferença a maior direcionada à educação, verifica-se que ambos os setores mereceram investimento a maior equivalente a cerca de **10%** da receita, o que perfez, em moeda corrente, volume de recursos nada desprezível.

Apenas a título de comparação, o cálculo oferece ao analista uma diferente visão acerca da situação econômico-financeira, na hipótese de haver a Administração limitado aos mínimos obrigatórios a despesa em prol dos nobres segmentos de Saúde e Educação.

Equivale dizer, assim tivesse se comportado a Administração, o Balanço Orçamentário teria indicado maior superávit e os demais indicadores, certamente, manter-se-iam em níveis de relativo equilíbrio.

Por tudo isso, à parte os resultados relativamente desfavoráveis, o fato concreto é que a Administração não deixou de bancar o que há de mais nobre:

o desenvolvimento dos setores de Ensino e Saúde, que constituem, talvez, os segmentos mais significativos no contexto da gestão, mesmo por afetar, de forma positiva, as camadas mais necessitadas e carentes da população.

Em resumo, é lícito inferir que, com algum esforço, alcançará o Município, em curto espaço de tempo, o desejado equilíbrio econômico-financeiro, lembrando que a Dívida Consolidada Líquida mantinha-se em patamar perfeitamente administrável, cabendo apenas agir, doravante, com a cautela e o cuidado próprios da boa gestão dos recursos públicos.

Mas deve a Administração continuar buscando resultados orçamentários superavitários para utilizá-los na redução da dívida.

Em resumo, Senhores Conselheiros, levando em conta os aspectos estudados, não vislumbro motivos para adotar solução de mérito negativo a propósito da gestão ora em apreciação.

No que diz respeito à condução de setores e segmentos diversos de atividade, é sabido que incorreu a Administração na prática de falhas, equívocos e irregularidades, algumas de natureza formal, outras de relativa significância como bem indica o relatório e confirma a D. Secretaria-Diretoria Geral.

Importa registrar, porém, que, pelo menos em parte, as impropriedades acabaram superadas, por via de justificativas e esclarecimentos plausíveis, capazes mesmo de torná-las insubsistentes.

Mas, para a formação de juízo de valor, pertinentes, fazem-se necessárias considerações, ainda que breves, compreendendo cada procedimento falho, confrontando-os, necessariamente, com os argumentos e explicações a propósito intentados.

Pois muito bem.

No que tange à recuperação de créditos vinculados à Dívida Ativa, é lícito acolher os esclarecimentos

trazidos à análise, por via dos quais se infere que, não obstante o ligeiro crescimento da dívida, vem a Prefeitura adotando as medidas necessárias à respectiva cobrança, lembrando que, sob a via amigável, o procedimento "resultou em 144.489 notificações aos inadimplentes", como afirma a Auditoria. Ressalte-se que, no curso do exercício, conseguiu a Administração recuperar 10,67% do saldo anterior, que, aliás, manteve-se praticamente no mesmo nível. Verdade, que o saldo da Dívida Ativa representa considerável volume de recursos, mas é igualmente certo que a Administração vem envidando esforços em busca do recebimento, ao menos pela via amigável, como demonstram as notificações encaminhadas aos contribuintes. É presumível que, também pela via judicial, procure a Prefeitura recuperar tais créditos, eis que não há informações sobre eventual prescrição. Seja como for, o ajuizamento de ações fiscais constitui medida apropriada legítima, quando configurado o insucesso das tentativas amigáveis, para ao que deve atentar a Administração.

No que concerne aos royalties, o fato é que, como apurou a Auditoria, "tal receita foi aplicada corretamente, nos moldes prescritos no artigo 8º, da Lei nº 7.990, de 1989 e, também, no artigo 24 do Decreto Federal nº 1, de 1991". Sendo assim, a questão suscitada constitui omissão meramente formal, que deve a Administração superar, providenciando para que tais recursos sejam movimentados em conta vinculada.

No que diz respeito à área da Saúde, impende ressaltar que o equivalente a 20,23% correspondeu o volume de recursos aplicado - muito além, portanto, do mínimo constitucionalmente obrigatório. Não se demonstra - pelo menos não há notícias no relatório - a prática de despesas irregulares ou impróprias ao setor, sendo lícito concluir que, essencialmente, a ação administrativa empreendida atendeu as prescrições constitucionais inerentes ao nobre segmento. Desse modo, as divergências entre o Executivo e o Conselho Municipal de Saúde, em relação às contas do órgão, não constituem, necessariamente, irregularidade, mas dizem respeito, a meu ver, a questões internas cuja solução é possível apenas no âmbito do próprio Município, na seara administrativa. Em resumo, concordo com a Administração, ao ressaltar que, "todas essas discussões, entretanto, além de

já estarem sendo resolvidas na seara do próprio COMUS, não implicam em prejuízo às contas em exame, já que não demonstram em hipótese alguma qualquer tipo de má aplicação das verbas na Saúde”.

De toda sorte, no aspecto operacional, cabe alertar para a necessidade de maiores esforços, visando à eficácia do gasto público na área da educação.

Consoante dados apontados pela Auditoria, infere-se que os indicadores de mortalidade da Municipalidade encontram-se todos acima da média estadual, além da própria média da Região de Governo de São José dos Campos. Não obstante, analisando-se a tendência, já com dados do Ministério da Saúde corrigidos para 2008, verifica-se um cenário melhor, sobretudo, no concernente à mortalidade infantil, vez que houve uma redução substantiva.

Dados	2006	2007	2008	2009
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	15,94	15,49	15,33	10,36
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	114,24	131,63	103,83	167,02
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	3.614,72	3.905,61	3.754,60	3432,17
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	7,27	7,45	6,62	7,41

Permanece destoante, porém, os demais indicadores, assim como a proporção de mães adolescentes.

Neste aspecto, é preciso salientar que a média do Estado e, mormente, da Região em que está localizado o Município de Jacareí, são valores de referência para o balizamento das políticas públicas da Administração Pública.

Em particular, a média da Região de Governo consiste em um padrão alcançável para o Gestor Público, dado que, por definição, é composta por valores de Municípios que compartilham de características sócio-econômicas semelhantes.

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 no combate a mortalidade de jovens e na assistência à população idosa, sobretudo, mais carente.

É igualmente fundamental um maior desdobro na promoção do planejamento familiar, no intuito de reduzir a incidência de gravidez precoce, além também de serem ampliadas ações focadas em mães adolescentes.

Em prosseguimento, no tocante ao setor licitatório, sabe-se que não alcançou o termo a concorrência nº 07/08, porquanto, a partir de vários questionamentos e, por fim, o desaparecimento de importantes peças processuais, acabou parcialmente anulado, sendo que pende de conclusão Sindicância instaurada para apurar os fatos. Assim, a matéria não comporta análise de mérito, ainda que deva a auditoria, em próximas fiscalizações, acompanhar o deslinde do procedimento investigatório, bem como em relação às determinações deste Tribunal, quanto às modificações determinadas no Edital de Licitação.

No que concerne ao Pregão nº 50/08 - que objetivava a aquisição de móveis para escritório - é fato que se sagrou vencedora a melhor proposta comercial oferecida no bojo do procedimento licitatório, na exata conformidade da Legislação disciplinadora da espécie. Assim, o fato de a adjudicatária haver cotado, em pesquisa prévia, preço inferior ao oferecido no certame, não a obrigava, a meu ver, mantê-lo na fase de seleção, como afirma a defesa. De fato, acolho a justificativa interposta, no sentido de que "o valor apresentado nessas condições não leva em consideração as exigências editalícias relativas a prazo de entrega, local, quantidade, qualidade, condições de pagamento, etc., todas essenciais para composição do custo e elaboração das propostas". É relevante notar, no caso particular, que os preços oferecidos no Pregão eram menores que os estimados pela Administração, não se me afigurando irregularidade o

fato de a cotação prévia envolver preço inferior à proposta ofertada no certame licitatório.

O mesmo se afirma no que tange aos Convites n.ºs. 06/08 e 08/08, cujo objeto era a contratação de empresa para ministrar cursos profissionalizantes. Aos certames afluíram 05 licitantes, constituindo o menor preço o critério de seleção da proposta adjudicatária. Logo, restam preservados os princípios básicos da licitação já que, entre várias propostas, prevaleceu a de menor valor para fins de adjudicação. Assim sendo, não vejo irregularidade nos procedimentos, em que pesem as pesquisas prévias retratarem valores menores que os oferecidos nos certames licitatórios.

Ainda a propósito, sabe-se que os três Convites (06/08, 08/08 e 09/08) usavam objetos semelhantes e, desse modo, em função do valor total, licitação única, na modalidade Tomada de Preços constituía a modalidade apropriada. Também é sabido que, em todos os casos, sagrou-se vencedora a mesma empresa, o que reforça a hipótese em questão. Seja como for, relevo a falha, devendo a Administração, doravante, evitar o fracionamento de licitações, quando demonstrada a possibilidade de formalização de modalidade licitatória superior.

Já no que relativo aos contratos firmados diretamente, deixo de assumir qualquer posicionamento, preferindo - mesmo diante de indícios de irregularidades - reservá-los para análise autônoma em autos apartados.

Concernindo o pagamento de encargos sociais, considero satisfatórios os elementos apresentados pela Origem.

No relativo ao subsídio dos Secretários Municipais, permito-me acolher, ainda que parcialmente, os esclarecimentos ofertados pela Administração. Note-se que, em parte, se discute os valores atribuídos em função de cálculos, e não em relação ao direito aos respectivos estipêndios. As explicações e documentos trazidos impelem-me a considerar em ordem os pagamentos envolvendo os Srs. Marcel Tadeu Pedro de Oliveira, Maria Virgínia Barbeta Mileo Sant'Ana e Marco Antonio Alves de Lima.

Mas, com relação ao Sr. Laodir Suzigan, permito-me à mingua de elementos claros, seguros de convicção, analisar a matéria em autos apartados, de forma autônoma.

Resta analisar o comportamento da Administração, no que tange aos procedimentos inerentes à publicidade e propaganda oficial, matéria de suma relevância no contexto do processo em exame.

É sabido que, além de realizar despesas da espécie a partir de julho de 2008, ao longo de todo o exercício, o total despendido ultrapassou a média apurada nos 03 (três) exercícios imediatamente anteriores. Assim, enquanto o valor médio atingiu R\$ 1.658.719,37, no exercício em exame, o dispêndio atingiu a importância de R\$ 2.265.519,50, de tal maneira que, em excesso, o gasto importou no valor de R\$ 606.800,13.

Note-se que, para definição do valor tido como parâmetro, foram consideradas, no caso, as despesas referentes aos exercícios de 2005 (R\$ 1.260.260,07), 2006 (R\$ 1.606.151,55) e 2007 (R\$ 2.109.746,49). Verifica-se, da análise de tais números, que, entre os exercícios de 2005 e 2006, registrou-se um considerável aumento das despesas com Publicidade e Propaganda. Mas, a maior evolução ocorreu em 2007, comparativamente com o exercício anterior - passou de R\$ 1.606.151,55 para R\$ 2.109.746,49 (diferença de cerca de R\$ 500.000,00).

Já a despesa efetuada em 2008, em relação ao exercício anterior, sofreu incremento modesto apenas cerca de R\$ 160.000,00. Nessa linha, é lícito notar que, em relação ao exercício anterior, o excesso despendido, mesmo em função de pouca representatividade, não poderá, mesmo em tese, ter influenciado no pleito eleitoral, a ponto de beneficiar qualquer candidato. Nesse aspecto, vale observar, ainda, que, pelo menos parte das despesas, foi efetivada anteriormente ao período fixado pela Legislação eleitoral, sendo certo, por outro lado, que no cálculo das despesas, integram ações de publicidade institucional de obrigatória publicidade.

E possível inferir, portanto, que, por conta do excesso apurado, a despesa com publicidade e propaganda, no curso do exercício em exame, não exerceu qualquer influência no resultado do pleito eleitoral, podendo-se atribuir o aumento à própria demanda de publicidade institucional.

Demais disso, parece-me indispensável para exame da matéria a segregação dos gastos com publicidade entre os atos oficiais dos demais, porque estes é que devem ser alcançados pela restrição imposta pela Lei Eleitoral, enquanto que aqueles não, já que obrigatórios por imposição constitucional.

Em resumo, não vislumbro, em virtude do crescimento da despesa com Publicidade, qualquer indício de infringência à Legislação Eleitoral, até porque a indispensável segregação da despesa acima referida não foi feita no caso concreto, de modo que, a propósito da questão, permito-me acolher a argumentação interposta.

Daí por que, no mérito, deixo de adotar a opinião lançada no processo, data vênua, da Secretaria-Diretoria Geral.

Os expedientes em anexo seguirão juntamente com o processo principal, tendo em vista, em relação aos TCs 0691/007/09, 14.385/026/08 e 11.577/026/08, que as matérias a que se referem mereceram análise no contexto do processo em exame, ou constituem objeto de apreciação em procedimentos específicos.

Com relação aos congêneres TC-12.151/026/08 e TC-44.981/026/08, os processos questionados - atos de aquisição direta - constituirão objeto de análise autônoma, nos autos apartados, o que justifica o respectivo arquivamento.

Os demais expedientes - cujo objetivo consistiu em comunicar sobre solicitação de autorização para empréstimos junto a instituições oficiais - do mesmo modo, seguirão juntamente com o processo principal, diante do evidente exaurimento dos assuntos neles tratados.

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 JACAREÍ, excetuando os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício, endereçado ao órgão de origem, transmitindo-se-lhe recomendações no seguinte teor:

- a) Que providencie a abertura de conta específica destinada à movimentação dos recursos oriundos de royalties;
- b) Que aumente a eficácia das políticas públicas municipais na área da saúde, reduzindo rapidamente a taxa de mortalidade de jovens, além de ações focadas nas causas de mortes evitáveis;
- c) Que sejam adotadas medidas visando à promoção do planejamento familiar, no intuito de reduzir a incidência de gravidez precoce, além também de serem ampliadas ações focadas em mães adolescentes;
- d) Que obedeça, fiel e integralmente, ao promover certames licitatórios, as normas aplicáveis na espécie, constantes da Lei Federal nº 8.666/93 e alterações posteriores;
- e) Que adote procedimentos voltados para a correção, na medida do possível, de falhas porventura pendentes, dentre as citadas no relatório de auditoria, devendo evitar, doravante, que se reeditam semelhantes impropriedades.

Determino, finalmente, a formação de autos próprios, para análise individualizada das seguintes matérias:

1. Contrato direto referente ao Expediente nº 245/08-CPJL, visando à aquisição de tinta e solvente para demarcação viária e microesfera (fls. 67/68, 127/129, do Processo Principal; e 425/469, do Anexo III);

2. Contrato direto referente ao Expediente nº 088/08-CPJL, objetivando a aquisição de retroescavadeira (fls. 68 e 129/131, do Processo Principal; e 470/545, do Anexo III);
3. Contrato direto referente ao Expediente nº 01/08-PALCC/SAJ, visando à execução de serviços de engenharia, na área de terraplenagem e drenagem (fls. 68/69, 131/133, do Processo Principal; e 546/573, 579/624, do Anexo III);
4. Remuneração do Secretário Municipal, Senhor Laodir Suzigan (fls. 77 e 136/138, do Processo Principal, e 978/986, do Anexo VI).

EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
CONSELHEIRO

AOAG/mazs/galf.