

SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO MARCOS RENATO BÖTTCHER
PRIMEIRA CÂMARA **SESSÃO: 17/08/10**

CONTAS ANUAIS

53 TC-001665/026/08

Prefeitura Municipal: Pedranópolis.

Exercício: 2008.

Prefeito(s): Sidnei de Sá.

Advogado(s): Claudenir Freschi Ferreira e Patrícia Herreiro.

Acompanha(m): TC-001665/126/08.

Auditada por: UR-11 - DSF-I.

Auditoria atual: UR-11 - DSF-I.

Em apreciação, as contas anuais, relativas ao exercício de 2.008, da PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDRANÓPOLIS.

Resultante de inspeção "in loco", o relatório de Auditoria reflete a gestão em apreço, envolvendo os aspectos Administrativo, Econômico-Financeiro, Contábil e Patrimonial.

O relatório elaborado pela Unidade Regional de Fernandópolis revela a incidência de falhas e irregularidades, cuja descrição, em resumo, observa-se a seguir:

1. PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA - Ausência de informações no Anexo de Riscos Fiscais (LDO); Reincidência de falhas de planejamento orçamentário, em face da inobservância ao princípio contábil da anualidade, dado o empenho de despesas de dezembro do exercício anterior, onerando assim a execução orçamentária em exame;
2. ÍNDICES DE DESEMPENHO OPERACIONAL - Na classificação do Índice Paulista de Responsabilidade Social, o Município recuou 12 posições no item escolaridade, ocupando a 75ª posição, ao passo que, no quesito longevidade, avançou 02 posições, aparecendo na 86ª posição; A taxa de mortalidade da população entre 15 e 34 anos está acima da média da região, destoando também, a incidência de

gravidez na adolescência, superior inclusive aos indicadores observados no Estado de São Paulo; De modo geral, os índices da saúde foram:

Estatísticas Vitais e Saúde - Ano 2008	Município	Região de Governo	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)¹	0,00	13,22	12,56
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)²	0,00	14,95	15,20
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)³	112,99	102,38	127,50
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)⁴	3.111,11	3.573,23	3.750,80
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)⁵	16,67	8,44	7,31

O Município não logrou sucesso em atingir a meta proposta para 2007 pelo Ministério da Educação, observando-se ainda involução em relação a 2005; Os indicadores na educação foram:

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB⁶	Anos Iniciais do Ensino Fundamental			
	IDEB Observado		Metas	
	2005	2007	2007	2009
Rede Municipal Brasil	3,4	4,0	3,5	4,5
Rede Privada Brasil	5,9	6,0	6,0	n.d.
Rede Estadual São Paulo	4,5	4,7	4,6	4,9

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.

Rede Estadual no Município	-	-	-	-
Rede Municipal	5,2	4,9	5,2	5,5

3. FISCALIZAÇÃO DE RECEITAS - Divergência entre os registros relativos ao FUNDEB e as respectivas informações obtidas no Banco do Brasil, indicando a contabilização de retenção de fundo sobre os repasses do FPM a maior;
4. DÍVIDA ATIVA - Inconsistência entre o saldo apresentado pelo setor de Dívida Ativa e os registros contábeis; Desatualização do Cadastro Técnico Imobiliário e da Planta Genérica de Valores, cujos valores correspondem aos preços de mercado de 1987;
5. ROYALTIES - Transferências para contas não específicas de valores referentes à cota parte do Fundo Especial pela Produção de Petróleo e Gás Natural, à cota parte da Compensação Financeira sobre Exploração de Gás, Energia Elétrica e, também, à cota parte da compensação financeira de recursos hídricos e/ou minerais, num montante total de R\$ 138.658,46, evidenciando o desvio de finalidade combatido no parágrafo único do artigo 8º da LRF, assim como, aplicação diversa ao estabelecido no artigo 8º da Lei Federal 7.990/89 e no artigo 24 do Decreto Federal 1/91;
6. APLICAÇÃO NO ENSINO - Glosas na relação de despesas com recursos próprios, decorrentes de gastos, sobretudo, com merenda, ensino médio e superior, em um montante de R\$ 327.031,63; Percentual de aplicação de recursos do FUNDEB com profissionais do magistério em percentual inferior ao mínimo determinado pelo artigo 60 do ADTC da Constituição Federal, em virtude de impugnação de R\$ 19.227,24, levando a uma utilização de 56,11%;
7. SAÚDE - Diversos gastos glosados, em um total de R\$ 539.821,47, em decorrência da existência de receitas adicionais, subvenções, restos a pagar, despesas pertinentes à assistência social, entre outras; Percentual de aplicação de recursos próprios na Saúde em 14,57%, abaixo do mínimo de 15% exigido pela Emenda Constitucional nº 29/2000; Ausência de quantitativos físico-financeiros no Plano Municipal da Saúde.
8. PRECATÓRIOS - Não pagamento do mapa orçamentário e de valor equivalente a 10% dos precatórios constituídos em exercícios anteriores, em descumprimento à posição

jurisprudencial do Tribunal, devido à insuficiência no pagamento em R\$ 10.966,05; Inconsistências na atualização do saldo devedor, denotando fragilidade dos registros contábeis, de sorte que o estoque de precatórios monta R\$ 373.939,93 e não o demonstrado pelo órgão, de R\$ 461.498,48; Última anotação no Livro de Registro de Precatórios Judiciais é de 18.07.2003.

9. TRANSFERÊNCIAS À CÂMARA DOS VEREADORES - Repasses efetuados pela Prefeitura ocorreram em prazo intempestivo, não sendo observado pelo Executivo o estabelecido no artigo 29-A, § 2º, inciso II, da Constituição Federal.
10. OUTRAS DESPESAS - Ausência de prestação de contas nas despesas realizadas pelo regime de adiantamento; Excessiva despesa com aquisição de material de expediente, a despeito da inexistência de local para armazenamento; Ausência do atestado de recebimento dos materiais e serviços prestados;
11. RESULTADOS - Balanços Orçamentário, Patrimonial e Econômico não espelham a realidade da Administração, em face do empenho de despesas relativas a 2007 no exercício em exame, violando o regime de competência;
12. LICITAÇÕES - Não atendimento às disposições do artigo 21, inciso III, da Lei n.º 8.666/93, quanto à devida publicidade de procedimentos licitatórios; Ausência de datas nos recibos de entrega das Cartas Convites, impossibilitando a verificação do cumprimento ao artigo 21, parágrafo 2º, inciso IV, da Lei Federal 8.666/93; Fortes indícios de fracionamento de processo licitatório, em inobservância ao artigo 23, §§ 1º, 2º e 5º da Lei Federal n.º 8.666/93; Ausência de licitação para permissão de uso de imóvel público, em desacordo com o estabelecido no artigo 2º da Lei 8.666/93;
13. EXECUÇÃO CONTRATUAL - Contrato com valor acima do limite de remessa encaminhado intempestivamente ao Tribunal de Contas, havendo descumprimento ao artigo 7º, I, das Instruções 02/2007; Inexecução de contratos para fornecimento de medicamentos ao Centro de Saúde do Município; Extrapolação do prazo contratual para a construção de Praça em Conjunto Habitacional, consoante o Contrato n.º 22/2008;
14. ORDEM CRONOLÓGICA - Não atendimento à ordem cronológica de pagamentos, sem a apresentação das devidas justificativas, violando desta forma, o artigo 5º, caput, da Lei 8.666/93.

15. PESSOAL - Inobservância à Súmula Vinculante nº 13 do STF em função da manutenção de parentes do Chefe do Executivo nos cargos de Assessora de Promoção e Bem Estar Social e Chefe de Gabinete; Não concessão de férias e licença-prêmio aos funcionários; Designação de servidores para função diferente daquela referente ao respectivo cargo de investidura, caracterizando assim desvio de função; Pagamento de horas extras sem apresentação de controle ou justificativas e também de gratificações para servidores comissionados; Pagamento irregular de adicional por tempo de serviço e sexta parte, devido ao cálculo com cumulatividade, em afronta ao artigo 37, XIV da Constituição Federal;
16. ENCARGOS SOCIAIS - Má gestão financeira das obrigações relativas ao FGTS, gerando ônus ao Erário, em virtude dos encargos decorrentes do recolhimento em atraso; Dívida de R\$ 100.155,69, proveniente de não recolhimentos do FGTS, referentes às competências 12/2006 a 12/2007;
17. TESOURARIA/BENS PATRIMONIAIS - Existência de folhas de cheques, assinadas pelo Prefeito Municipal e também pelo Tesoureiro, sem o preenchimento dos valores a serem pagos; Não atendimento ao artigo 164, §3º da Constituição Federal, devido à manutenção das disponibilidades em instituições financeiras não oficiais; Ausência de registro de controle de mercadorias utilizadas na Merenda Escolar.
18. LIVROS E REGISTROS - Ausência do Livro Registro de Empenhos; Registro de Precatórios Judiciais: escrituração incompleta;
19. ATENDIMENTO À LRF - Índice de despesas com pessoal em 54,11%, percentual superior ao limite estabelecido no artigo 20, III, "b", da Lei Complementar 101/00;
20. RESTRIÇÕES DE ULTIMO ANO DE MANDATO - Não atendimento ao artigo 42 da LRF, em virtude de iliquidez no final do exercício em R\$ 453.271,94;
21. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL - Atendimento parcial das recomendações do Tribunal, sobretudo, no que tange à contabilização das despesas, à dívida ativa, à instituição de plano de carreira, cargos e salários dos servidores da saúde, assim como, à elaboração do cronograma físico-financeiro dos gastos no setor; Envio intempestivo de informações ao Sistema Audesp, em desacordo às Instruções Consolidadas 02/2007, e também de contrato

com valor superior ao limite de remessa, em desobediência ao artigo 7º, I, das Instruções 02/2007; Inobservância ao estabelecido nas Instruções 02/2007 e 02/2008, com envio incompleto de dados ao Cadastro Eletrônico de Obras em Execução; Prestação de contas anual não foi remetida integralmente no prazo estabelecido no artigo 1º das Instruções 02/2008.

Desta sorte, diante dos apontamentos da Auditoria, a Autoridade Responsável, devidamente notificada, trouxe uma série de contra-razões, além do anúncio de medidas saneadoras. Em apertada síntese, argumentou que:

- a. PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA - Em relação ao empenho de despesas de 2007 no exercício de 2008, afirmou terem sido realizadas em virtude de *"ausência de dotação orçamentária"*, não tendo com isto lesado o Erário nem os servidores envolvidos. Concernindo à ausência de Anexo de Riscos Fiscais, explicou que *"se deu em razão de que não havia, à época, qualquer relevância quanto aos riscos capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, entendendo, por conseguinte que não haveria necessidade de sua elaboração com informações negativas a esse respeito"*.
- b. ÍNDICES DE DESEMPENHO OPERACIONAL - Os elementos apresentados pela Auditoria são contraditórios frente aos bons indicadores obtidos na saúde e a elevação da nota do IDEB entre os anos finais e iniciais do Ensino Fundamental;
- c. FISCALIZAÇÃO DE RECEITAS - Os extratos bancários da conta FPM-Fundo de Participação nos Municípios, no Banco do Brasil, são congruentes com os valores da ficha contábil 68 - deduções das receitas correntes, indicando assim a inexistência de valor retido a maior;
- d. DÍVIDA ATIVA - Há a intenção de atualizar do Cadastro Técnico Imobiliário e da Planta Genérica de Valores;
- e. ROYALTIES - É *"comum a existência de contas bancárias em nome dos municípios, sem que estes sequer o saibam, já que referidas contas bancárias são simplesmente abertas sem qualquer ciência ou anuência dos mesmos"*, comprometendo-se, porém, a proceder aos ajustes necessários, ainda que não se tenha ocasionado dano algum *"aos serviços essenciais de competência do município"*;

- f. APLICAÇÃO NO ENSINO - *"A aplicação na Educação tem superado em muito o mínimo de 25,00% (vinte cinco por cento), previsto na Constituição Federal", tendo havido também o empenhamento e pagamento total no primeiro trimestre da parcela diferida do FUNDEB, a despeito da glosa relativa ao uso dos recursos do fundo com profissionais do magistério, a qual pediu que fosse relevada;*
- g. SAÚDE - *No relativo às glosas, a Prefeitura argumentou que "os médicos contratados pela municipalidade no exercício de 2008 desenvolveram suas atividades nos termos contratados", tendo o descumprimento de horário sido informado "pela atual Coordenadora de Saúde, servidora pública nomeada no dia 02/01/2009, portanto, desconhecendo a realidade do trabalho desenvolvido no exercício de 2008". Destarte, defendeu a reintegração de R\$ 118.880,61 à aplicação no setor;*
- h. PRECATÓRIOS - *Afirmou que "todo o valor relativo a precatórios da municipalidade foi efetivamente pago até o final do exercício de 2008", emendando ainda que "entende se que a diferença de valores apresentados pela Auditoria, trata-se de interpretação da Lei. A despesa de precatório é oriunda do processo n. 328/92 da segunda Vara Cível da Comarca de Fernandópolis, e que vem sendo efetuado o pagamento nos termos da Emenda Constitucional n. 30/2000".*
- i. TRANSFERÊNCIAS À CÂMARA DOS VEREADORES - *Os repasses em prazo intempestivo são derivados da "falta de numerário no período", acrescentando, ainda, não terem sido comprometidos os trabalhos do Poder Legislativo.*
- j. OUTRAS DESPESAS - *Não foi apresentado "qualquer gasto impróprio dos agentes públicos com o adiantamento", a despeito de sua necessidade freqüente para o funcionamento da Administração Pública. No tocante à aquisição de material de expediente, argumentou ter obedecido a legislação vigente, muito embora se tenha "a nítida intenção de que a situação será corrigida através do sistema de informatização que será implantado nos diversos setores da Administração Pública".*
- k. RESULTADOS - *As melhorias necessárias demandam tempo para sua realização, apesar de todos os esforços, "em razão da precariedade dos recursos humanos, da complexidade dos procedimentos exigidos e de costumes arraigados pelo tempo". Realçou, porém, que tais*

imperfeições na acarretaram prejuízo à Administração, consoante demonstra o superávit orçamentário, caracterizando-se assim como uma falha menor, de natureza formal.

1. LICITAÇÕES - O Município de Pedranópolis é de pequeno porte, não havendo qualquer veículo de divulgação local, de forma que, *"os atos administrativos, que dependem de publicação, são feitos em jornal diário, existente no Município mais próximo, ou seja, Fernandópolis"*. Em relação à ausência de datas nos recibos de entrega das cartas convites, afirmou estarem definidas implicitamente pela numeração do processo, não havendo nenhum prejuízo as finanças públicas, no máximo, um erro de caráter formal. Por fim, explicou que a permissão de uso de imóvel público, em caráter precário é autorizada pelo Parágrafo 3º do artigo 77 da Lei Orgânica do Município.
- m. EXECUÇÃO CONTRATUAL - O envio intempestivo de contrato com valor acima do limite de remessa é um erro de caráter formal, não acarretando em prejuízos ao andamento dos trabalhos das Cortes de Contas e ao Erário.
- n. ORDEM CRONOLÓGICA - O descumprimento é algo eventual, motivado pela circunstância de que *"alguns fornecedores só efetuam venda à vista de bens necessários da continuidade da prestação de serviço a população, fato que eventualmente altera, sem qualquer prejuízo aos demais, a ordem cronológica dentro do mesmo mês"*.
- o. PESSOAL - Argumentou que os parentes do Chefe do Executivo são agentes políticos, *"que não são alcançados pelo regramento da Súmula Vinculante nº 13"*. No relativo à concessão de férias e licença-prêmio, afirmou terem sido realizadas conforme a necessidade da Administração, preservando assim o interesse público, o qual exigiu, inclusive, em alguns momentos, o pagamento de horas extras. Quanto às gratificações, argüiu que *"o próprio relatório de Auditoria dá conta da possibilidade de pagamento, haja vista, que a Lei Complementar nº 11/2001, que rege o Estatuto dos Funcionários Públicos Municipais, prescreve que o servidor faz jus ao recebimento da gratificação, nos termos da designação e fixação do quantum, em ato administrativo. Todos os servidores que tinham direito receberam a gratificação nos termos da lei acima referida"*. No concernente à existência de funcionários

em desvio de função, "os servidores ora arrolados pela Auditoria, foram designados em caráter precário para responder por outro cargo com atribuição superior ao cargo concursado" de modo que "não se trata de promoção de servidor, mas sim, uma designação para responder por outro cargo precário". Finalmente, acrescentou que o pagamento de horas extras se faz por necessidade da Administração.

- p. ENCARGOS SOCIAIS/FGTS - "A Administração vem desempenhando um grande esforço para efetuar o pagamento dos encargos sociais na data limite do recolhimento, mas, quanto a algumas parcelas relativas ao FGTS, por absoluta falta momentânea de recurso financeiro foi adimplida com atraso." Quanto à dívida pretérita, "cabe informar que a Administração na busca de regularização de tais pendências enviou ao Poder Legislativo projeto de lei n. 16 de 28 de setembro de 2007, no sentido de autorizar firmar acordo de parcelamento", não obstante, "estranhamente a Câmara Municipal rejeitou o projeto de lei, o que dificultou a solução imediata do problema".
- q. TESOURARIA/BENS PATRIMONIAIS - A prática do preenchimento parcial de cheques é decorrente do imperativo de cumprir a ordem cronológica de pagamentos, ainda que na ausência do Chefe do Executivo Municipal. De toda sorte, o referido procedimento não será mais repetido. A manutenção de disponibilidades em instituições financeiras não oficiais é derivada do recebimento de transferências financeiras de outras esferas de governo, além de impostos dos Municípios, vez que, o Banco Santander possui a única agência local. Emendou ainda que ausência de registro de controle de mercadorias utilizadas na Merenda Escolar deve ser ao seu consumo ser imediato.
- r. LIVROS E REGISTROS - Anunciou medidas visando ao saneamento das irregularidades observadas, ressaltando que, no tocante ao devido registro do livro de precatórios, "esta responsabilidade cabe tão somente ao servidor público, detentor de responsabilidade profissional com o serviço público. Neste caso, é quase que impossível o agente político, detentor de um mandato, dotado de responsabilidade política, saber da existência e necessidade de registro de precatório".
- s. ATENDIMENTO À LRF - O índice de despesas com apresentado pela Auditoria foi calculando, extirpando-

se da receita corrente líquida os ajustes realizados no cômputo da aplicação do FUNDEB, o que é *"totalmente diferente do critério adotado em anos anteriores e também adotado pela municipalidade"*.

- t. RESTRIÇÕES DE ÚLTIMO ANO DE MANDATO - Houve atendimento, vez que a Administração apresentou superávit orçamentário no período, aplicando-se logo raciocínio idêntico ao já ponderado sobre os resultados.

Nestes termos, em confronto com as anotações da Auditoria e demais elementos que compõem a instrução, os órgãos técnicos manifestaram-se conclusivamente.

Preliminarmente, a Assessoria Técnica considerou satisfatórios os argumentos apresentados pela Origem no tocante ao pagamento de precatórios e ao atendimento ao artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em relação ao primeiro, ponderou que, conforme o relatório da Auditoria, a título de precatórios, foi pago no exercício a soma de R\$ 53.786,12, sendo R\$ 2.508,51 de pequena monta, R\$ 18.093,84 correspondente ao saldo anterior, superando em muito o respectivo valor devido (R\$ 7.433,90). Além disto, também foram pagos R\$ 33.183,77, referentes a 10% do estoque parcelado, montante este muito próximo da respectiva importância devida, de R\$ 34.271,13. Diante deste quadro, a ATJ avaliou que o lapso no pagamento de precatórios é relevável.

Por sua vez, no tocante ao atendimento da LRF, observou que houve redução da iliquidez ao final do exercício, em relação à 30.04.2008, nos moldes da jurisprudência desta Egrégia Corte.

Ademais, acrescentou ter sido observada uma melhoria na situação financeira do Município, em face do superávit orçamentário e da redução do déficit financeiro, ressaltando que o empenhamento de despesas de 2007 no exercício, embora seja incorreto, não trouxe prejuízo ao Erário.

Não obstante, no concernente à aplicação na educação, a Assessoria confirmou as impugnações da Auditoria, relativas ao FUNDEB, tendo ponderado de forma

análoga em relação às glosas efetuadas em despesas do setor de saúde. Desta forma, a Chefia da Assessoria manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável.

Por seu turno, a SDG também se manifestou pela emissão de Parecer Desfavorável, enfatizando o descumprimento dos índices referentes à saúde e ao FUNDEB, além de indicar, sem qualquer demonstração, discordância em relação aos cálculos da Assessoria no que tange aos Precatórios e as Despesas com Pessoal.

De toda a sorte, a Administração comportou-se da seguinte forma, no que concerne à condução dos setores fundamentais de gestão, bem como aos principais índices econômico-financeiros:

1. O Setor Educacional foi contemplado com 29,04% da Receita oriunda de impostos.
2. A título de valorização do Magistério, a Prefeitura investiu 61,49% da receita do FUNDEB.
3. Dos recursos advindos do FUNDEB o Município aplicou 98,51%, tendo empenhado e pago integralmente a parcela diferida do FUNDEB no primeiro trimestre.
4. Em favor do desenvolvimento dos Programas e Ações de Saúde Pública, aplicou a Administração o equivalente a 15,13% do Produto da Arrecadação de Impostos Diretos e Transferências Constitucionais.
5. A despesa com Pessoal e Reflexos, da ordem de 51,45% da Receita Corrente Líquida, manteve-se dentro dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.
6. O resultado da Execução Orçamentária evidencia superávit de R\$ 173.562,43, equivalente a 2,26% da Receita Arrecadada.
7. O resultado Financeiro do exercício foi deficitário no valor de R\$ 466.688,63. Esse resultado representou uma redução de 27,11%, frente ao resultado de R\$ 640.251,06 do exercício anterior.
8. O resultado Econômico, em relação ao exercício anterior, majorou-se em 10,29%, pois o superávit de R\$ 244.670,19 do exercício antecedente se ampliou para R\$ 269.857,36.
9. O resultado Patrimonial do exercício foi positivo em R\$ 1.226.502,29, revelando um acréscimo de 22,00% em relação ao exercício anterior.

10.A Administração Direta possui uma Dívida Consolidada Líquida de R\$ 884.288,95, correspondente a 11,74% das Receitas Correntes Líquidas, uma queda de 0,93 p.p. em comparação com o ano de 2007.

É o relatório.

galf.

Contas anuais, atinentes ao exercício de 2.008, da PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDRANÓPOLIS.

Na verificação das contas, ficou comprovado que a Administração direcionou os recursos obtidos durante o transcorrer do exercício, na seguinte conformidade:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	29,04%	Mínimo = 25%
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, III)	15,13%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	51,45%	Máximo = 54%
Utilização dos recursos do FUNDEB (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	98,51%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Despesas com remuneração do magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	61,49%	Mínimo = 60%

De maneira preliminar, observa-se que os índices obtidos pela Administração atenderam aos dispositivos legais e constitucionais em foco, tendo sido também positiva a situação econômico-financeira do Município no exercício, conforme ilustra a manutenção do superávit orçamentário, reduzindo o déficit financeiro.

Não obstante, de acordo com a apuração da Auditoria, há uma miríade de falhas relevantes, demandando a imediata ação saneadora da Administração, sendo também necessárias algumas ponderações sobre temas cruciais para a Administração, tais como saúde, educação, gastos com pessoal e o pagamento de precatórios.

Em primeiro lugar, no tocante à reincidência do empenho de despesas referente a 2007 no exercício em exame,

a despeito de não implicar diretamente prejuízo ao Erário, é inegável o ônus acarretado à correta contabilização e, por conseguinte, à devida prestação de contas dos atos do Executivo Municipal.

A manutenção do empenhamento em desacordo com a Lei Federal nº 4320/64 é inequivocamente um erro primário, relevável apenas por não ter sido evidenciado pela Auditoria perda aos cofres públicos. Recomenda-se, desta forma, a regularização dos lapsos anotados pela Auditoria, concomitantemente a maiores esforços no planejamento e contabilização das atividades desempenhadas pela Administração Pública.

De modo análogo, destaca-se a necessidade da adequada elaboração do Anexo de Riscos Fiscais, a despeito da argumentação da Origem no sentido de sua suposta irrelevância. De fato, a avaliação da solvência fiscal da Administração não deve, em hipótese alguma, se restringir a ponderações informais, ainda mais, em face do endividamento em torno de 11,74% das receitas correntes líquidas da Administração.

Em continuação, cumpre enfatizar a necessidade de atualização da planta genérica de valores, cujos preços correspondem aos valores de mercado de 1987, produzindo assim uma contínua redução das receitas de impostos da Administração, em termos reais, além de distorções na cobrança dos impostos.

Prosseguindo, vejo que as falhas apontadas pela Auditoria quanto aos royalties são de cunho formal, sem conseqüências graves ao Erário, merecendo, porém, regularização pela Administração.

Por sua vez, já no tocante ao cálculo da aplicação no ensino, verifica-se a existência de um conjunto de impugnações indevidamente realizadas pela Auditoria. Deste modo, reintegro as despesas com serviços de monitor do Projeto Bandas da Juventude, num total de R\$ 6.600,00, assim como, os valores referentes aos vencimentos salariais e encargos da professora Sirlaine Maria Batista Timporini, num total de R\$ 15.795,00, relativos ao período de onze meses em que respondeu pelo Expediente Escolar.

Concernindo à primeira glosa, cabe frisar que, consoante fls. 409/410 do Anexo II, no caso específico de Pedranópolis, não se pode rejeitar o caráter de docência da referida função, tendo sido exercida exclusivamente nas unidades escolares da rede pública municipal, para os discentes.

É, portanto, uma adequação da Municipalidade à Lei nº11.769/2008, que alterou justamente a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, incluindo a obrigatoriedade do ensino da música na educação básica.

Em relação à glosa referente ao expediente escolar, não foram evidenciadas com segurança dissimilaridades entre o magistério e a referida função, de sorte que a impugnação se torna então evidentemente incorreta.

Aliás, o artigo 22, da Lei Federal nº 11.494/07, é claro sobre a matéria, especialmente em seu Inciso II, "in verbis",:

"Art. 22. - Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

Parágrafo único - Para fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:

- I. Remuneração:** o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;
- II. Profissionais do Magistério da Educação:** docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica;

III. Efetivo exercício: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II deste parágrafo associada à regular vinculação contratual, temporária ou estatutária com o ente governamental que o remunera, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.”

Não há, logo, como conceber um profissional do magistério circunscrito a uma sala de aula, o que acarretaria a própria negação do planejamento, preparo e suporte à docência, essenciais para o ensino de qualidade.

Por conseguinte, reintegrados ambos os valores, a despesas com remuneração no magistério equivaleram a 61,49% dos recursos do FUNDEB, dos quais foram utilizados 98,51%.

No item educação, é fundamental ainda observar que o Município efetivamente é contribuinte do FUNDEB, tendo recebido do fundo apenas R\$ 412.007,59, descontados já os rendimentos financeiros, dos R\$ 1.208.018,81 deduzidos de suas receitas, como parcela contributiva ao fundo.

Inexiste, portanto, razão para distinguir as receitas próprias da Municipalidade daquelas relativas ao fundo, vez que o montante recebido é na sua totalidade um recurso do próprio Município, não possuindo, pois, contribuição de outros entes federativos.

Nestes termos, para cada real faltante para a aplicação integral da importância recebida do FUNDEB, repita-se, que não se trata de recurso adicional, o Executivo Municipal despendeu R\$ 46,92 a mais do que o montante correspondente ao mínimo estabelecido no artigo 212.

Por conseguinte, o gasto mínimo por aluno, objetivo implícito no artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07, foi plenamente atendido pela Municipalidade.

Em se tratando de Município que contribui ao FUNDEB, hipótese dos autos, a totalidade dos recursos é de origem do próprio Erário Municipal, razão por que não há falar em não aplicação de tais recursos, já que a distinção dos recursos é meramente formal.

O que se deve observar, porém, é o volume de recursos advindos do FUNDEB e o valor destinado ao magistério pelo Município, para o fim de aferir se houve observância no emprego dos recursos, a garantir um dos objetivos do fundo, qual seja, a valorização dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

No que tange à qualidade do ensino ofertado, apesar do Executivo Municipal não ter atingido a meta projetada para 2007, registrando inclusive involução em relação ao ano de 2005, as políticas públicas para o setor no exercício em exame se mostraram positivas, vez que o objetivo traçado para 2009 foi alcançado, tendo sido também reduzido o hiato de qualidade em comparação com a rede privada de ensino de São Paulo.

Os dados estão expostos na Tabela 01.

Tabela 01

Anos Iniciais do Ensino Fundamental	Ideb Observado			Metas Projetadas		
Município de Pedranópolis - Dados INEP	2005	2007	2009	2007	2009	2011
Rede Privada em São Paulo	6.5	6.4	7.2	6.6	6.8	7.1
Rede Estadual de São Paulo	4.5	4.7	5.4	4.6	4.9	5.3
Rede Municipal de Ensino	5.2	4.9	6.1	5.2	5.5	5.9

Frente a este quadro, recomenda-se que a Administração Municipal aumente seus esforços na educação, visando assim elevar a eficácia do gasto público no setor, a fim de eliminar o desnível de qualidade entre o ensino privado e o público, favorecendo, especialmente, os municípios mais carentes de Pedranópolis.

Por seu turno, no concernente ao dispêndio com saúde, afasto a impugnação de despesas com a distribuição de medicamentos, óculos, aparelhos ortopédicos, entre outros, vez que são, evidentemente, pertencentes ao setor.

Inicialmente, sobre a questão, destaco que o Relatório de Auditoria não documentou satisfatoriamente a utilização dos referidos bens nos serviços e ações de assistência social, tendo, de fato, apenas enunciado tal uso.

Ademais, além de médicos, apenas enfermeiros e cirurgiões-dentistas são habilitados a prescrever medicamentos, ainda que de forma restrita⁷. A título de ilustração, o primeiro grupo, consoante o Inciso II, do artigo 11, da Lei 7.498/86 é autorizado a prescrever medicamentos estabelecidos em programas de saúde pública, ao passo que o segundo, conforme o Inciso II, artigo 6º da Lei 5081/66, pode prescrever e aplicar especialidades farmacêuticas de uso interno e externo, indicadas em Odontologia.

Nestes termos, é nítido que os itens relacionados não são despesas de assistência social, porque devem ser distribuídos por um profissional da saúde, visando justamente à profilaxia e à cura ou, no caso de lentes corretivas, por exemplo, a melhoria da qualidade de vida, prejudicada por uma deficiência.

Acrescente-se ainda que, a título ilustrativo, consoante Resolução nº 322 do Conselho Nacional de Saúde, de 08 de maio de 2003, serviços e ações de assistência social que sejam relacionados e vinculados ao SUS devem ser considerados no cálculo da aplicação na saúde.

Há precedente nesse sentido, conforme se extrai do r. Parecer Egrégia Primeira Corte, referente às Contas da Prefeitura Municipal de Echaporã, TC-001771/026/2008, em sessão de 09.02.2010:

"Afora as exclusões da auditoria, reclama o senhor Alcaide que as despesas com aquisição de medicamentos, no valor de R\$ 49.145,31, devem integrar o cálculo da saúde, uma vez que não foram

⁷ A exata definição das atividades exclusivas do profissional médico, denominadas de "Ato Médico", estão sendo discutida no Congresso Nacional, no Projeto de Lei 7703/06.

consideradas no investimento da saúde por equívoco da equipe de auditoria.

(...)

Entretanto, pode ser acolhida a pretensão da defesa em integrá-las no cálculo da saúde, independentemente de sua contabilização como "Material de Distribuição Gratuita do Fundo Municipal de Assistência Social".

Em verdade, cabe razão ao Alcaide quando alega que o fornecimento dos medicamentos foi dirigido aos usuários da rede básica de saúde.

Ademais, a distribuição dos mesmos só pode ser feita mediante prescrição médica dessa mesma rede, podendo essas despesas ser consideradas próprias nas ações e serviços de saúde pública."

Desta forma, afastada a glosa no valor de R\$ 39.998,02, verifica-se que a aplicação na saúde montou 15,13%, atendendo, logo, o piso estabelecido na Constituição Federal.

Torna-se, assim, irrelevante o exame das demais glosas na saúde, restando, porém, necessária a análise da eficácia e eficiência das políticas do setor.

Em apertada síntese, verifica-se um quadro geral positivo, consoante as informações apontadas pela Auditoria, em cruzamento com levantamento de dados atualizados, junto ao Ministério da Saúde, exposto na Tabela 02.

No exercício em exame, foi observada uma clara tendência de redução do número de perdas de vidas e da proporção de gravidez precoce, registrando-se como exceção apenas o indicador de mortalidade infantil.

Entretanto, no caso da mortalidade de recém-nascidos, a desagregação do índice revela um óbito para vinte e seis nascidos, não se podendo, logo, atribuir a perda à ineficiência da gestão.

Tabela 02

Dados	2006	2007	2008	2009
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	41,67	0,00	0,00	38,46
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	112,74	112,99	0,00	0,00
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	3.416,86	3.111,11	2.155,17	2163,06
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	4,17	16,67	11,11	3,85

Cumpre, porém, alertar a Municipalidade para o imperativo de maiores esforços no setor, a fim de eliminar totalmente mortes por causas evitáveis.

Em continuidade ao exame das contas, no relativo ao pagamento de precatórios, acolho raciocínio da Assessoria Técnica, vez que a impropriedade observada é de diminuto valor, devendo, assim, ser relevada.

Igualmente, não se caracteriza violação do artigo 42 da LRF, vez que houve uma redução da iliquidez nos dois últimos quadrimestres do mandato, registrando-se superávit orçamentário e redução do déficit financeiro.

No tocante às despesas com pessoal, não é satisfatória a arguição da Origem de que não há dedução no cálculo das Receitas Correntes Líquidas por montante referente ao FUNDEB.

Não obstante, a revisão dos valores deduzidos revela a subestimação das referidas receitas, visto que houve a subtração de montante equivalente à totalidade dos recursos enviados ao FUNDEB e não o montante recebido. Desta maneira, corrigido o valor das Receitas Correntes Líquidas para R\$ 7.533.747,71, o dispêndio com pessoal correspondeu a 51,45%.

Concernindo à existência de nepotismo no quadro de pessoal da Prefeitura Municipal, não foram satisfatórios os argumentos da Origem, de modo que o assunto deverá ser tratado em autos apartados.

De outra parte, no que tange ao parágrafo único do artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, houve a majoração das despesas com pessoal nos últimos cento e oitenta dias do mandato de apenas 0,26%, compatível, logo, como o crescimento vegetativo da folha de pagamentos.

Assim, vejo que referido dispositivo legal restou atendido.

Já no tocante à licitação e à execução contratual, a despeito da arguição do Executivo Municipal, foram constatadas inúmeras falhas de cunho formal nos procedimentos de instrução, exigindo urgente saneamento.

Neste item, realço que o procedimento de licitação, não importando a modalidade, é formal, devendo o gestor público observar rigorosamente a legislação vigente, em todas as suas fases, da elaboração do edital até a celebração do contrato, incluindo as etapas relativas à documentação e proposta, habilitação, julgamento e adjudicação.

No mais, no que tange às demais impropriedades abordadas pelo Relatório de Auditoria, trata-se de falhas de menor dimensão ou de gravidade não suficientemente comprovada pela Auditoria, merecendo, porém, a ação do Executivo Municipal visando à regularização.

Destarte, voto no sentido de emissão de PARECER FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2.008, da PREFEITURA MUNICIPAL DE PREDRANÓPOLIS, exceção feita aos Atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício, dirigido ao órgão de origem, transmitindo-se-lhe as recomendações seguintes:

- a) que regularize dos lapsos formais apontados pela Auditoria no empenhamento de despesas e na elaboração do Anexo de Riscos Fiscais;
- b) que adote políticas públicas visando reduzir a mortalidade na infância, além de manter a tendência de queda e de redução de variação nos

demaís indicadores de mortalidade, assim como da proporção de gravidez precoce;

c) que atualize a planta genérica de valores do Município;

d) que observe rigorosamente a legislação vigente no tocante ao procedimento de licitação, não importando a modalidade ou etapa do procedimento, eliminando assim as falhas relatadas pela Auditoria;

g) que procure corrigir, na medida do possível, eventuais falhas e irregularidades pendentes dentre as consignadas no relatório de Auditoria, devendo a Administração, doravante, proceder de modo a evitar que se repitam idênticos deslizos, mediante a plena e fiel observância às normas disciplinadoras de cada medida ou procedimento no qual foram verificadas falhas, equívocos ou errônea interpretação do regramento respectivo.

Determino a constituição de autos específicos para o exame dos casos de nepotismo no quadro de pessoal da Administração Municipal. Cópias de fls. 77, fls. 127/129 dos autos e também de fls. 1188/1192 do anexo VI, além deste Relatório e Voto, deverão ser juntadas.

MARCOS RENATO BÖTTCHER
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO

galf.