



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Segunda Câmara
Sessão: **11/6/2013**

39 TC-001312/026/11 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Icém.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Samir Vicente de Moraes.

Advogado(s): Hórtis Aparecido de Souza.

Acompanha(m): TC-001312/126/11 e Expediente(s): TC-000875/008/12.

Fiscalizada por: UR-8 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-8 - DSF-II.

Aplicação no Ensino:	27,00%
Aplicação na Valorização do Magistério:	63,28%
Utilização dos Recursos do FUNDEB no ano:	99,63%
Aplicação na Saúde:	23,18%
Despesas com Pessoal e Reflexos:	37,00%
Superávit orçamentário:	1,55%

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Icém**, relativas ao exercício de **2011**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de São José do Rio Preto.

As ocorrências anotadas no relatório de fiscalização de fls.56/126 são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas

- o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias não estabelecem, por programa e ações de governo, custos estimados indicadores e metas físicas, que permitam avaliar a sua eficácia e efetividade; a LDO não prevê critérios para limitação de empenho e movimentação financeira; o Município não editou o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Resultado da Execução Orçamentária

- abertura de créditos adicionais no exercício correspondente a 18,97% da receita inicialmente prevista, ultrapassando o limite de 8% autorizado pela LOA.

Dívida Ativa

- aumento no montante da dívida em relação ao exercício anterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Ensino

- falta de aplicação de 100% dos recursos do FUNDEB recebidos no exercício; glosas de despesas não amparadas pelo art.70 da LDB (aquisição de uniformes).

Royalties

- De Recursos do Petróleo, Xisto Betuminoso e do Gás Natural: gastos efetuados com despesas de pessoal, de serviço da dívida pública, bem como em programas não permitidos pela legislação atual; De Recursos Hídricos: gastos com despesa de pessoal.

Demais Despesas Elegíveis para Análise

- contratação de pessoa física, com características de relação de emprego e sem qualquer tipo de processo seletivo; fracionamento de licitações e contratação de serviços de mesma natureza.

Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais

- manutenção de disponibilidades de caixa e movimentação financeira em bancos não estatais; pagamentos de empenhos a terceiro estranho à relação contratual, sem comprovação de representação legal; falta de realização do levantamento dos bens imóveis; divergência entre o valor registrado no Balanço Patrimonial e o saldo apurado no levantamento geral de bens móveis.

Licitações

- falta de vinculação entre as cláusulas da minuta do contrato do Edital e do contrato efetivamente firmado, bem como possível realização de despesa antieconômica.

Execução Contratual

- ausência de comprovação da conclusão da obra, no prazo contratual.

Análise do Cumprimento das Exigências Legais

- falta de divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, RGF e RREO e da receita e despesa na forma da Lei de Transparência Fiscal.

Livros e Registros

- descrição genérica dos serviços contratados e materiais adquiridos nas Notas de Empenho registradas na contabilidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Denúncias/Representações/Expedientes

- acompanha os autos o expediente TC-875/008/12 que trata de ofício encaminhado pelo Presidente da Câmara Municipal de Icém a este Tribunal contendo cópia de requerimentos protocolados junto à edilidade e subscritos por Sebastião Luiz de Castro, pelos quais comunica possíveis irregularidades ocorridas na Prefeitura Municipal de Icém no exercício de 2011. Na ocasião do encaminhamento do expediente, a fiscalização já se encontrava concluída, não havendo apontamento referente ao assunto em comento em nenhum item do relatório.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- atendimento parcial à Lei Orgânica, às instruções e às recomendações do Tribunal.

Notificado, o Prefeito encaminhou alegações de defesa acostadas às fls.56/126, procurando demonstrar a legalidade, ponto por ponto, dos atos praticados.

Alega que a abertura de créditos adicionais em valor excedente àquele autorizado pela Lei Orçamentária Anual não representa qualquer irregularidade porque foram abertos com a devida autorização legal, conforme cópias das leis municipais respectivas.

Discorda do apontamento referente à falta de aplicação de 100% do FUNDEB recebido no exercício e demonstra que o saldo remanescente está aplicado em conta vinculada. Sobre a glosa promovida referente aos gastos com uniformes, informa que a supressão não influenciou e tampouco impediu que o percentual mínimo de aplicação fosse alcançado.

Com relação à utilização indevida dos recursos provenientes de *royalties*, justifica que "a partir de junho de 2011 não mais foram promovidas quaisquer transferências de recursos para outras contas bancárias".

Aduz que a contratação efetuada com pessoa física se deu por contrato administrativo, sendo que a contratada prestou serviços como profissional autônomo, não caracterizando vínculo de subordinação ou de continuidade.

Esclarece que: a maior concentração de movimentação financeira da Prefeitura se encontra a cargo das contas bancárias mantidas junto ao Banco do Brasil e à Caixa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Econômica Federal e que as contas mantidas junto às demais instituições servem apenas para recepção das receitas municipais; quanto aos pagamentos efetuados a terceiro, a única irregularidade foi a falta de retenção de cópia de documento comprovando a representação legal da empresa; adotou medidas necessárias visando ao saneamento da situação apontada referente aos bens patrimoniais.

Assessoria técnica especializada esclarece, a respeito das despesas com FUNDEB, que, de acordo com os registros contidos no Sistema AUDESP, não houve parcela diferida a ser aplicada no primeiro trimestre de 2012 e que após o expurgo de gastos contabilizados em referido Fundo, mas não elegíveis no ensino (uniformes escolares), restou validada a aplicação equivalente a **99,63%**.

No aspecto econômico-financeiro, assessoria técnica salienta que "os números obtidos pela Municipalidade apontam uma posição satisfatória, já que mostram equilíbrio, vez que foram positivos".

Conclui pela emissão de parecer **favorável** à aprovação da matéria.

Sob o aspecto jurídico, ressalta que, embora tenha sido empenhada a integralidade dos recursos provenientes do FUNDEB, foram efetuadas glosas pela fiscalização que demonstram a aplicação no exercício de **99,63%** desses recursos.

Considera que a impropriedade é passível de relevamento, vez que mesmo após as glosas foram utilizados mais de 95% dos recursos no exercício, sem prejuízo de recomendação para que o Município retorne à conta vinculada a diferença faltante (R\$14.532,17).

Entende, contudo, que compromete as contas em exame a impropriedade relativa ao desvio de finalidade das receitas de *royalties*, que não foram aplicadas de acordo com as disposições legais e cuja defesa comunica a adoção de medidas regularizadoras após junho de 2011.

Finda, acompanhada de Chefia de ATJ, pela emissão de parecer **desfavorável** às contas da Prefeitura Municipal de Icém.

MPC, em análise detalhada, posiciona-se pela emissão de parecer **desfavorável** às contas em exame, pelas seguintes razões:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

- ilegalidade da abertura de créditos adicionais sem prévia autorização legal;
- falta de aplicação de 100% dos recursos do FUNDEB, em afronta ao disposto no artigo 21, da Lei Federal nº 11.494/07; e
- falta de utilização das receitas de *royalties* exclusivamente em energia, pavimentação de rodovias, abastecimento e tratamento de água, irrigação, proteção ao meio ambiente e saneamento básico, consoante dispõe o artigo 8º da Lei Federal nº 7.990/89.

E, para aprimorar a gestão do Município, entendeu pertinente a análise em processo apartado da matéria constante do item "Demais Despesas Elegíveis para Análise" (B.5.3) do relatório, bem como efetuar recomendações à fiscalização para que verifique oportunamente a conclusão de obra objeto do convite nº 36/2011 e à origem para que:

- proceda a transferência do numerário do banco privado para o oficial e a realização do levantamento geral dos bens imóveis;
- promova os ajustes necessários nos valores registrados de modo a garantir a fidedignidade das informações e disponibilize "on line" as peças orçamentárias;
- aprimore suas peças de planejamento, prevendo indicadores que permitam a real aferição do desempenho estatal;
- prescreva critérios objetivos na LDO para concessão de repasses a entidades do terceiro setor;
- edite o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- cumpra com rigor as disposições da Lei Orgânica, das Instruções e recomendações desta Corte.

SDG, por sua vez, afasta a irregularidade referente à utilização indevida das receitas provenientes de *royalties* tendo em vista que "não obstante a existência de manifestações anteriores desta SDG no sentido de que a inobservância do Decreto Federal nº 1/91 constituiria motivo para emissão de parecer desfavorável, entendo que neste momento a questão possa ser relevada, sobretudo ante o tratamento que vem sendo dado pela Casa por ocasião dos mais recentes precedentes que cuidaram da matéria¹".

¹ Cita decisão do TC-2843/026/10 - Primeira Câmara - Sessão de 23/10/2012 - Substituta de Conselheiro Sílvia Monteiro.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Forma, no entanto, **juízo contrário à aprovação das contas** pela ausência de aplicação do saldo residual do FUNDEB até o primeiro trimestre do exercício seguinte, agravada pela falha de planejamento orçamentário, falta de transparência na divulgação de informações e manutenção das disponibilidades municipais em instituição financeira privada.

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-1312/126/11 (acompanhamento da gestão fiscal).

Contas anteriores:

2008 - TC-001977/026/08 - Favorável, com recomendação;
2009 - TC-000442/026/09 - Favorável, com recomendação; e
2010 - TC-002840/026/10 - Favorável.

Por fim, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério da Educação, e o Departamento de Informática do SUS - DATASUS, do Ministério da Saúde, a situação operacional da educação e da saúde no Município em exame é retratada, respectivamente, nas Tabelas 01 e 02:

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica								
ICEM	Nota Obtida				Metas			
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	4,4	4,1	5,4	5,5	4,4	4,8	5,2	5,4
Anos Finais	3,6	3,7	4,6	4,2	3,7	3,8	4,1	4,5

Tabela 02 - Quadro da saúde pública

Dados	2007	2008	2009	2010	2011		
					Icém	RG de São José do Rio Preto	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	24,79	24,00	16,81	18,02	19,80	8,13	11,55
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	22,06	24,00	16,81	27,03	29,70	9,86	13,35
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	139,79	184,28	185,19	192,59	111,90	109,78	119,61
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	5.082,59	4.939,76	5.281,69	4.566,74	4.081,63	3.531,91	3.611,03
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	9,92%	8,00%	8,40%	11,71%	11,88%	6,91%	6,88%

É o relatório.

alns



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Voto

TC-001312/026/11

Para formação de juízo a respeito das contas da Prefeitura Municipal de Içém, relativas ao exercício de 2011, é necessário o exame específico de três apontamentos efetuados pela fiscalização e abordados na instrução processual, quais sejam:

- falta de aplicação da totalidade dos recursos provenientes ao FUNDEB;
- abertura de créditos adicionais em percentual superior ao permitido pela Lei Orçamentária; e
- utilização indevida dos recursos provenientes de *royalties*.

De acordo com a esclarecedora manifestação de assessoria especializada (fls.131/135), no que concerne aos recursos provenientes do FUNDEB e conforme constam nas informações registradas no Sistema AUDESP (fls.129/130), não houve parcela diferida a ser aplicada no primeiro trimestre de 2012 e que a indicação efetuada pela fiscalização, que reduziu o percentual para 99,63%, foi decorrente da glosa efetuada relativa à despesa imprópria com uniforme escolar.

No presente caso, não há que se falar, portanto, que o Município deixou de aplicar a parcela diferida no primeiro trimestre de 2012, o que teria infringido as disposições legais.

Além disso, o índice apurado alcançou percentual superior a 95%, tido como suficiente pela pacífica jurisprudência desta Corte para dar respaldo à emissão de parecer favorável.

Registro, nesse contexto, que tal qual decisões proferidas nos TCs 1881/026/08², 2093/026/08³; 423/026/09⁴; 235/026/09⁵ e mais recentemente nos TCs 1053/026/11⁶; 926/026/11⁷; 1225/026/11⁸ e 1176/026/11⁹, tenho que a

² Segunda Câmara, sessão de 19/10/2010, minha relatoria.

³ Segunda Câmara, Sessão de 19/10/2010, minha relatoria.

⁴ Segunda Câmara, Sessão de 8/2/2011, minha relatoria.

⁵ Segunda Câmara, Sessão de 17/5/2011, minha relatoria.

⁶ Primeira Câmara, Sessão de 19/2/2013, Relator, Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho.

⁷ Segunda Câmara, Sessão de 9/4/2013, Relator, Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.

⁸ Segunda Câmara, Sessão de 16/4/2013, Relator, Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

questão reclama tão somente recomendação para que a parcela faltante (R\$14.532,17) retorne incontinenti à conta vinculada, sendo deduzida dos débitos lançados à conta desse Fundo em exercício próximo, ou seja, naquele em que for utilizada.

Deverá ser dada ciência da decisão ao Relator das contas do exercício de 2013 albergadas no TC-1969/026/13 para que ele adote as medidas que se fizerem pertinentes, e envie-se de imediato cópia do presente voto ao Prefeito Municipal para permitir-lhe desincumbir-se, o quanto antes, da obrigação acima imposta.

Sobre a abertura de créditos adicionais em valores correspondentes a 18,97% da receita inicialmente prevista, embora a LOA autorizasse só 8%, conforme consta da documentação carreada aos autos (docs.4/9, 5/7, 6/8 e 7/2), todos os créditos abertos que ultrapassaram este limite foram devidamente autorizados e amparados pelas respectivas leis municipais.

Cabe, portanto, a este respeito, recomendação à origem para que aperfeiçoe seu planejamento orçamentário.

A respeito da utilização indevida dos recursos provenientes de *royalties* - matéria esta bastante controversa - entendo, a exemplo da manifestação de SDG, que o tema deva ser relevado, diante do tratamento que esta Casa vem dando a este assunto, de acordo com as decisões exaradas nos processos TC-545/026/09¹⁰ e TC-2843/026/10¹¹.

Assim sendo, de acordo com a instrução processual, verifica-se que o Município de Icém, aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino o equivalente a **27,00%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **63,28%** dos recursos foram aplicados na valorização do magistério.

Do ponto de vista operacional, a partir da análise do desempenho do sistema de ensino público retratado na Tabela 01, conclui-se por uma tendência de aumento de qualidade, em busca das respectivas metas.

⁹ Segunda Câmara, Sessão de 07/5/2013, minha relatoria.

¹⁰ Primeira Câmara, Sessão de 8/11/2011, Relator, Conselheiro Antonio Roque Citadini.

¹¹ Segunda Câmara, Sessão de 23/10/2012, Relatora, Substituta de Conselheiro Sílvia Monteiro.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Atendeu também ao contido no artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, pois aplicou nas ações e serviços de saúde o correspondente a **23,18%** da arrecadação de impostos.

Quanto ao quadro da saúde pública, exposto na Tabela 02, constata-se um aumento da taxa de mortalidade infantil, da infância e da população entre 15 e 34 anos, bem como da gravidez na adolescência em relação à média registrada na região e no próprio Estado de São Paulo, cabendo alerta à Administração para que incrementalmente políticas voltadas à reversão desses números.

As despesas com pessoal e reflexos não ultrapassaram o limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da LRF, pois corresponderam a **37,00%** da receita corrente líquida.

Os repasses de duodécimos ao Poder Legislativo foram de acordo com o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal.

O recolhimento dos encargos sociais está regular e os pagamentos efetuados aos agentes políticos ocorreram conforme o ato fixatório.

Quanto aos precatórios, foi verificado pela fiscalização (fls.25/26) que o Município depositou em conta vinculada o valor equivalente à parcela devida para o exercício em análise e pagou na totalidade os requisitórios de baixa monta apresentados.

A execução orçamentária apresentou superávit orçamentário de **1,44%** e o resultado financeiro, bem como os saldos econômico e patrimonial, foram todos positivos.

Consoante demonstrado, verifica-se que os principais quesitos analisados nestas contas obedeceram às disposições legais e constitucionais que regem a matéria.

As demais incorreções apontadas pela equipe de fiscalização não possuem gravidade suficiente para contaminar a totalidade das contas, podendo ser relevadas, diante das características formais que as revestem.

Assim sendo, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura do Município de Icém, relativas ao exercício de 2011.

A matéria tratada no item "Demais Despesas Elegíveis para Análise" (fracionamento de licitação) deverá ser analisada em autos apartados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

À margem do parecer, determino ainda a expedição de ofício ao Chefe do Executivo, com recomendações para que: a) aperfeiçoe seu planejamento orçamentário; b) adote providências visando à edição do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; c) incremente a cobrança da dívida ativa; d) aprimore a contabilização de dados visando evitar as divergências; e) observe atentamente as disposições da Lei de Licitações no que se refere às licitações e execução contratual; f) atenda as disposições contidas nas instruções desta Casa; g) evite que as impropriedades anotadas na instrução processual voltem a ocorrer; e h) implemente medidas visando melhorias nos índices do quadro de saúde pública.

A fiscalização deverá verificar em ocasião oportuna as medidas efetivas adotadas e que foram noticiadas para correção das anotações dos itens "Tesouraria", "Execução Contratual", "Análise do Cumprimento das Exigências Legais" e "Livros e Registros".

O expediente TC-875/008/12 deverá retornar ao meu Gabinete para prosseguimento de sua instrução.

Esta decisão não alcança os atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

Eis o meu voto.