



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 25.06.13

ITEM Nº 072

TC-000943/026/11

Prefeitura Municipal: Estância Turística de Ibitinga.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Marco Antônio da Fonseca.

Acompanha(m): TC-000943/126/11 e Expediente(s): TC-000828/013/11,
TC-001012/013/11, TC-000221/013/12, TC-000222/013/12,
TC-001012/013/12, TC-004998/026/12 e TC-
005107/026/12.

Fiscalizada por: UR-13 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-13 - DSF-I.

Superávit Orçamentário:	7,32% (R\$ 5.171.012,41)
Transferências para a Câmara:	3,15%
Despesas com Pessoal:	45,23%
Aplicação na Saúde:	17,66%
Aplicação no Ensino:	27,85%
Investimento no magistério com recursos do FUNDEB:	66,76%
Recursos do FUNDEB utilizados em 2011:	100%
Precatórios:	Regular
Encargos sociais:	Regular
Subsídios dos Agentes Políticos:	Regular

Em exame as contas anuais do exercício de 2011 da Prefeitura Municipal de IBITINGA cuja fiscalização "in loco" esteve a cargo da Unidade Regional de Araraquara – UR-13.

Os pontos destacados e consolidados no relatório elaborado pela fiscalização encontram-se reproduzidos na Conclusão de fls.16/63, dos quais destaco:

Item A.1 PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: O PPA e a LDO não estabelecem por programa e ações de governo, custos estimados, indicadores e metas físicas que permitam avaliar a sua eficácia e efetividade; A LOA contém autorização para abertura de créditos suplementares em percentual incompatível com a inflação prevista para o período fiscalizado; O Município não editou o Plano Municipal de Saneamento Básico; O Município não editou o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

B.1 ANÁLISE DOS RESULTADOS: Alterações nas dotações orçamentárias da ordem de 43,41% da receita prevista, comprometendo o planejamento expresso na Lei Orçamentária Anual; Abertura de créditos adicionais, sem respaldo efetivo de superávit



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



financeiro ou excesso de arrecadação; não houve implementação da limitação de empenho e de movimentação financeira, apesar de previsto na LDO.

B.1.2 RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL: Expressivo aumento no déficit financeiro por conta da execução orçamentária deficitária.

B.1.3 DÍVIDA DE CURTO PRAZO: Prefeitura não possui liquidez frente seus compromissos de curto prazo, tendo havido diminuição no índice de liquidez imediata em relação ao exercício anterior; Contabilização indevida de recursos a receber de convênios.

B.1.5 FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS: Diferença entre o valor informado e o valor contabilizado das receitas de IPVA; A municipalidade não adotou providências para a cobrança do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN dos cartórios.

B.1.6 DÍVIDA ATIVA: Valores contabilizados divergentes dos valores informados pelo setor responsável pelo controle de arrecadação, apesar dos sistemas de arrecadação e contábil estarem integrados.

B.3.1.1 ENSINO - Ajustes da Fiscalização: Gastos não amparados pelo art. 70 da LDB. Restos a pagar não pagos até 31/01/12; a Prefeitura cedeu ao SAAE veículo Van adquirido com recurso vinculado ao Ensino.

B.3.2 SAÚDE: falhas de contabilização, inconsistências nas informações prestadas e a não movimentação da totalidade dos recursos em contas do Fundo Municipal de Saúde; Não evidencição contábil; Ausência de controle contábil sobre as contas do Fundo Municipal de Saúde; Glosa de Plano de Saúde Fechado.

B.5.1 ENCARGOS: Instituto Municipal de Previdência não regulamentado; Incompatibilidade das movimentações financeiras do Instituto Municipal de Previdência.

B.5.3.1 DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE - FEIRA DO BORDADO: Compras e contratações diretas sem realização de cotação de preços; Precariedade no controle das receitas e despesas da Feira do Bordado; Doações de camarotes a autoridades sem autorização, ferindo o princípio constitucional da moralidade.

B.5.3.2 DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE - GASTOS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL: Os gastos com publicidade e propaganda oficial atingiram a cifra de R\$ 1.438.428,15, constatando-se um crescimento de 2.831,99% em relação ao ano anterior; Os gastos com publicidade e propaganda, efetuados mediante o contrato 04/2011, podem ser considerados não autorizados, tendo em vista que foram registrados na Lei Orçamentária Anual, e executados, como despesa da atividade “Manutenção da Secretaria de Comunicação”, infringindo dispositivo da Lei de Diretrizes Orçamentárias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



B.6 TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS: Divergências entre saldos bancários e contábeis não justificados; Manutenção de saldos elevados em contas mantidas junto a bancos não oficiais; Não realizou o levantamento dos bens móveis e imóveis.

C.1.1 FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES - FALHAS DE INSTRUÇÃO: Contratações de bandas e artistas com inexigibilidade de licitação, porém com inobservância ao art. 25, inciso III, da Lei Federal nº 8.666/93.

C.2.2 CONTRATOS EXAMINADOS “IN LOCO”:Falta de referência à Lei Federal nº 8.666/93; Objeto de contratação genérico.

C.2.3 EXECUÇÃO CONTRATUAL: O contrato 04/2010 foi utilizado para produção de uma ampla variedade de peças de publicidade, que em muitos casos não se caracterizam como publicidade legal, institucional ou de interesse geral, sendo, ainda, utilizado para a execução de serviços passíveis de contratação mediante nova licitação.

D.1ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS: Página eletrônica do Município não exibe informações exigidas pela LRF; Não publicação dos RREO e RGF em página eletrônica; Inexistência de relatórios do Controle Interno; Descumprimento da Lei de Transparência Fiscal a partir de junho de 2011.

D.2 FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP: Divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados com base nos balancetes armazenados no Sistema AUDESP.

D.3.1 QUADRO DE PESSOAL: Quadro de Pessoal inconsistente; Contratação para cargos em comissão, cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento; Excesso de cargos de “Assessores” e “Diretores”, existindo, inclusive, a ocupação de um único cargo por dois servidores.

D.3.2 ADMISSÕES PARA O CARGO DE “VIGILANTE NOTURNO”: O Município admitiu 5 servidores para o cargo de Vigilante Noturno, pendente de regulamentação, estando sujeito a ações trabalhistas para equiparação salarial.

D.5 ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL: Atendimento parcial às Instruções e Recomendações do Tribunal.

Sobre o resultado da Execução Orçamentária, a fiscalização apurou a seguinte situação:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	76.458.537,50	78.541.946,35	2,72%	111,18%
Receitas de Capital	4.087.000,00	1.953.607,22	-52,20%	2,77%
Deduções da Receita	(9.857.207,24)	(9.853.460,87)	-0,04%	
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
Subtotal das Receitas	70.688.330,26	70.642.092,70		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Receitas	70.688.330,26	70.642.092,70		100,00%
Déficit de arrecadação		46.237,56	-0,07%	0,07%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	59.166.814,44	58.245.950,37	-1,56%	76,83%
Despesas de Capital	9.728.032,58	6.649.899,54	-31,64%	8,77%
Reserva de Contingência	-	-		
Despesas Intraorçamentárias	-	-		
Repasse de duodécimos à CM	2.850.100,00	2.049.550,31		
(-) Devolução de duodécimos	-	483.398,07		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	8.566.050,00	9.351.102,96		
Subtotal das Despesas	80.310.997,02	75.813.105,11		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Despesas	80.310.997,02	75.813.105,11		100,00%
Economia Orçamentária		4.497.891,91	-5,60%	5,93%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(5.171.012,41)		7,32%

Os repasses à Câmara foram efetuados nos termos do artigo 29-A da Constituição Federal, conforme quadro abaixo:

População do Município	53.166	
Receita Tributária Ampliada do exercício anterior	49.652.867,06	
Valor e percentual máximos permitido para repasses	3.475.700,69	7,00%
Total de despesas do exercício	1.566.152,24	3,15%

Os gastos com pessoal atingiram percentual abaixo do limite de 54% da Receita Corrente Líquida, imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal:

Período	dez/10	abr/11	ago/11	dez/11
% Permitido Legal	54%	54%	54%	54%
Gastos - A	31.370.887,97	32.431.547,52	33.935.971,29	35.295.991,20
(+) Inclusões da Fiscalização - B		-	-	-
(-) Exclusões da Fiscalização - C		-	-	-
Gastos Ajustados - D		32.431.547,52	33.935.971,29	35.295.991,20
RCL - E	68.498.227,30	71.376.908,61	75.321.734,94	78.036.031,54
(+) Inclusões da Fiscalização - F		-	-	-
(-) Exclusões da Fiscalização - G		-	-	-
RCL Ajustada - H		71.376.908,61	75.321.734,94	78.036.031,54
% Gasto = A / E	45,80%	45,44%	45,05%	45,23%
% Gasto Ajustado = D / H		45,44%	45,05%	45,23%

As despesas com a área da Saúde também superaram o percentual mínimo de 15% das receitas exigido pela Constituição Federal e apresentaram a seguinte posição:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



SAÚDE		Valores (R\$)
Receitas de impostos		58.341.615,17
Ajustes da Fiscalização		-
Total das Receitas		58.341.615,17
Total da Despesas empenhadas com Recursos Próprios		10.482.567,44
Ajustes da Fiscalização	-	176.700,00
(-) Restos a Pagar não pagos até 31.01.2012		
Valor e percentual aplicado em ações e serviços de Saúde		10.305.867,44 17,66%
Planejamento Atualizado da Saúde		
Receita Prevista Atualizada		55.487.762,50
Despesa Fixada Atualizada		13.207.200,00
Índice Apurado		23,80%

Na área do Ensino, o Poder Executivo apresentou os seguintes índices de aplicação:

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS

		Valores (R\$)
Receitas		58.487.498,21
Ajustes da fiscalização		-
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.		58.487.498,21
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções		9.853.460,87
Transferências recebidas		10.022.911,79
Receitas de aplicações financeiras		72.590,41
Ajustes da fiscalização		-
Total de Receitas do FUNDEB - T.R.F.		10.095.502,20
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério		6.730.687,75
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Magistério (60%)		-
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo 60%)		6.730.687,75 66,67%
Demais Despesas		3.364.814,45
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Demais Despesas (40%)		-
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo 40%)		3.364.814,45 33,33%
Total aplicado no FUNDEB		10.095.502,20 100,00%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)		6.691.687,55
(+) FUNDEB Retido		9.853.460,87
(-) Ganhos de Aplicações Financeiras		20.410,86
(-) FUNDEB Retido e não Aplicado no Retorno		-
Aplicação até 31.12.2011 (artigo 212, CF)		16.524.737,56 28,25%
(+) Fundeb: parcela da retenção de		-
(-) Restos a Pagar não Pagos até 31.01.2012		137.011,66
(+/-) Outros ajustes da Fiscal. Recursos Próprios		99.505,34
Aplicação Final na Educação Básica		16.288.220,56 27,85%
Planejamento Atualizado do Ensino		
Receita Prevista Atualizada		55.708.262,50
Despesa Fixada Atualizada		16.916.266,63
Índice Apurado		30,37%

O processo acessório TC-0943/126/11 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) subsidiou os trabalhos da fiscalização.

E ainda, os seguintes Expedientes:

TC-221/013/12 – notícia possíveis irregularidades na utilização pelo SAAE de veículo destinado ao transporte de alunos. Segundo a fiscalização, o veículo Van, placa CDV2665, adquirido com recurso do ensino, foi cedido ao SAAE após nove anos de utilização, sob alegação de estar desgastado e ser considerado inadequado para o transporte de alunos, conforme laudo de vistoria, termos de cessão e demais documentos de fls. 59/65 do anexo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



TC-222/013/12 – noticia a publicação intempestiva de decretos municipais editados no exercício de 2010 e duas publicações de um mesmo decreto de 2011. A inspeção ‘In loco’ demonstra que em relação aos atos do exercício de 2011, o Decreto nº 3.384, foi publicado pela primeira vez em 08/10/2011, conforme fls. 25/27.

TC-1012/013/11 – noticia possíveis irregularidades acerca da disponibilização de passaportes/ingressos e camarotes para a Feira do Bordado. Segundo apurou a fiscalização, diversas compras e contratações diretas ocorreram sem a realização da necessária cotação de preços. Consigna que as receitas e despesas com a Feira do Bordado não foram apuradas de maneira especial, não havendo uma prestação de contas baseada em regulamentação específica.

Segundo declaração e demonstrativos de fls. 139/142 do anexo, as receitas somaram R\$ 1.021.885,18 e as despesas montaram em R\$ 1.983.649,17, destacando-se que entre as despesas estão computadas as doações de camarotes às autoridades, no valor de R\$ 5.400,00. A equipe de fiscalização entende que as doações ferem o princípio constitucional da moralidade na gestão dos recursos públicos, além de não estarem amparadas em qualquer norma municipal. Anota que entre as despesas com a Feira do Bordado não foram considerados pela Origem os gastos com publicidade e propaganda de R\$ 260.027,20, conforme certidão de fls. 178 do anexo.

TC-828/013/11, TC-4998/026/12 e TC-5107/026/12: Tratam do mesmo assunto, comunicando possíveis irregularidades administrativas cometidas pela Administração Municipal, pela não equiparação salarial dos cargos de Vigilante Noturno e Guarda Municipal. A fiscalização informa que as admissões dos “Vigilantes Noturnos” estão sendo tratadas no TC-664/013/11.

TC-1012/013/12 – Presidente da Câmara Municipal em 2012 comunica que notificou a Prefeitura Municipal acerca de divergência no Balancete do mês de dezembro de 2011. Segundo a fiscalização, o assunto relativo às alterações orçamentárias foi examinado em item próprio do relatório elaborado, com proposta de regularização das falhas apuradas.

O responsável foi regularmente notificado para que apresentasse suas justificativas sobre os apontamentos, tendo encaminhado os esclarecimentos de fls.68/111e demais documentos que acompanham.

Quanto ao planejamento das políticas públicas, contesta a ocorrência de falhas no item Planejamento da Gestão Pública, afirmando que seu processo orçamentário obedeceu aos critérios estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual e a Constituição Federal.

Sustenta, quanto ao déficit orçamentário, a ausência de repasses prometidos por outros entes federativos, o que teria gerado "grande transtorno e descontrole em todo o planejamento".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



No que tange às alterações orçamentárias, também o descontrole gerado pela ausência de repasses teria dado ensejo à abertura de créditos sem que tenha se concretizado o excesso de arrecadação e o superávit financeiro.

Informa que a Administração passará a efetuar a cobrança do ISSQN (Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza) sobre os serviços cartorários.

Assevera que os pontos suscitados pela auditoria no item ensino não impediu que atingisse a meta de aplicação fixada pelo artigo 212 da Constituição Federal.

Atribui as falhas relatadas no setor de saúde à autarquia municipal Serviço Autônomo de Saúde-SAMS, anunciando determinação para regularização pelos responsáveis.

Informa que o Instituto Municipal de Previdência está em fase de extinção.

Diz que as contas da 38ª FEIRA DO BORDADO estão devidamente prestadas, contabilizadas e liquidadas, mesmo não existindo norma que obrigue o administrador público a promover prestação de contas específica para o referido evento, caracterizando-se a prestação de contas como praxe na Prefeitura Municipal de Ibitinga.

Com relação à denúncia de doação de camarotes para autoridades, diz que não procede, e que não é possível que se realize o maior evento da cidade de Ibitinga e não se convide autoridades como Presidente da República, Governador do Estado, Deputados Federais, Estaduais, Senadores e os próprios Vereadores, dentre outros, que comparecem à feira para prestigiar, que não há imoralidade ou ilegalidade no procedimento; que o conceito de moralidade é amplo e subjetivo e a suposta doação de camarotes não existiu. O que houve foram inúmeros convites endereçados às autoridades, o que não encontra proibição legal.

Pondera que o valor da despesa com publicidade no exercício de 2011 encontra amparo nas leis orçamentárias, e na Lei Federal nº 12.232/2010 e Lei Federal nº 8.666/93.

Aduz que a diferença em relação aos gastos com publicidade do exercício anterior ocorreu em razão da edição da LF nº 12.232, em 29.04.10, impondo que a publicidade institucional e oficial ocorresse apenas através de agências de publicidade e, com a necessidade de treinamento do pessoal do Setor de Licitações em razão das inovações trazidas, não houve novas contratações nos últimos dois quadrimestres do exercício anterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Afirma que não há em qualquer campanha ou peça publicitária promoção pessoal do administrador público, visto que não se encontram nos atos aqui referidos nomes, imagens ou mesmo referência à pessoa do Chefe do Executivo ou de qualquer agente político.

Com relação à ausência de dados no portal do município, informa que tais falhas estão sendo sanadas, justificando-se o ocorrido pelo excesso de informações e de atualizações exigidas pelas normas e de problemas ocasionados pelo ataque virtual de *hacker* no *site* da Prefeitura.

Anota que os dados informados no sistema AUDESP correspondem a realidade contábil quando de sua transmissão automática ao sistema, inexistindo falha grave que possa ser considerada para macular as contas, sendo que o princípio da transparência foi amplamente atendido pela Administração Pública.

Esclarece a divergência entre saldos bancários e contábeis, originária da conciliação bancária não contabilizada, pois, o valor de R\$ 30.000,00 está a mais em uma conta e menos em outra. Informa que tal fato será prontamente regularizado.

Sobre a manutenção de saldos elevados em contas mantidas junto a bancos oficiais, informa que vai adequar a situação das contas, para que somente sejam mantidas aquelas que recebam tributos em bancos particulares, com a imediata transferência para conta mantida em banco oficial, à luz do dispositivo constitucional.

Aduz que o Departamento de Compras contratou empresa especializada para levantamento patrimonial. Assim, os serviços estão sendo regularmente executados pela contratada, que possui prazo até 24/12/2012 para finalização dos serviços.

Quanto à formalização das licitações, dispensas e inexigibilidades assevera que todas as contratações foram efetuadas com observância estrita aos dispositivos da lei de licitações, mormente o artigo 25 e artigo 54, e que as empresas apresentaram documentação para provar a exclusividade na representação dos artistas em questão.

Afirma que o contrato contempla cláusulas claras com direito e deveres devidamente definidos e com os requisitos impostos pela lei de licitações, tanto que nenhum dos contratos apontados no relatório foi objeto de discussão judicial.

As cotações serviram tão somente para legitimar o valor pago pela municipalidade de Ibitinga aos artistas, todos eles consagrados pela crítica e pelo público, fato que se pode notar pela simples leitura da grade de shows, revelando preocupação com os princípios da economicidade e moralidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Pondera que a fiscalização das contas de 2011 se deu em momento posterior à realização da FEIRA DO BORDADO, para a qual os procedimentos de inexigibilidade já haviam sido formalizados, portanto, os apontamentos existentes no relatório das contas de 2010 não puderam ser observados, o que devidamente se verificou no exercício de 2012.

Sobre o quadro de pessoal, diz que a Prefeitura Municipal tem se esforçado para promover sua reforma no quadro, de maneira a adequar as atribuições de seus respectivos cargos à ordem constitucional vigente.

Nesse sentido, foi aprovada a Lei Complementar nº 37, de 29 de setembro de 2010, que dispõe sobre o Estatuto, Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério Público da Educação Básica da Estância Turística de Ibitinga, cuja cópia da norma já foi enviada a este E Tribunal nas considerações das contas referentes ao exercício fiscal de 2010, que foram aprovadas.

Informa que as inconsistências contidas no quadro de pessoal foram corrigidas, e quanto ao cargo de Diretor de Serviço de Aeroporto, salienta que em nenhum momento foi ocupado de forma concomitante.

Com relação ao apontamento de irregularidades relativas ao excessivo número de servidores em comissão, cujas atribuições não possuem características elencadas no art. 37, V da Constituição Federal, informa que empenhou-se no sentido de atender a recomendação desta Corte de Contas quando do julgamento das contas do exercício de 2008, na medida em que a Lei Complementar nº 56 de 27 de janeiro de 2012 extinguiu cargos de livre provimento, alterando assim o quadro de pessoal criado pela Lei Municipal 1.706/90.

Diz que o novo diploma legal extinguiu 26 (vinte e seis) cargos, o que representa 39 (trinta e nove) vagas, o que demonstra empenho do Chefe do Executivo Municipal em adequar a Legislação municipal às orientações desta Corte e aos dispositivos constitucionais que regem a matéria.

Alega que as admissões para o cargo de vigilante noturno foram objeto de denúncia inverídica por parte de um funcionário público municipal, ocupante do cargo de vigilante noturno, e que as cinco contratações efetivadas em 2011 se deram para suprir demissões de vigilantes e também devido ao aumento de bens públicos que exigem vigília constante. Este incremento adveio das obras públicas realizadas pela administração municipal.

Pondera que o fato de existir reclamações trabalhistas a respeito da equiparação da remuneração entre vigilantes e guardas municipais não tem o condão de obstar o crescimento dos bens municipais que exigem vigilância, acrescentando-se que os processos ainda não foram julgados definitivamente, e que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



diante do impasse gerado pelas reclamações trabalhistas oriundas da discussão salarial envolvendo os cargos citados, por cautela e demonstrando zelo pelo erário público, não realizou concurso para o preenchimento para o cargo de guarda civil, preferindo aguardar o julgamento definitivo daquelas demandas.

Encerrando as justificativas, a defesa requer sejam aprovadas as contas do exercício de 2011.

A Assessoria Técnica, no que concerne aos aspectos orçamentários e financeiros, anotou que não encontrava óbices à emissão do parecer favorável às contas (fls. 339/348).

Ainda pela ATJ, as demais opiniões, inclusive de sua i. Chefia, também caminharam pela emissão de parecer favorável aos demonstrativos (fls. 349/354).

O d. MPC posicionou-se pela emissão de parecer desfavorável, tendo em vista a apuração de déficit orçamentário (7,32%) e abertura de créditos adicionais sem lastro financeiro, além de recomendações à Origem em razão das situações destacadas no laudo de inspeção (fls. 355/358).

Para SDG o déficit contábil colaborou para negatividade do resultado financeiro apurado (R\$ 5.273.371,08, fl. 22). Todavia, entende que resultado dessa natureza, caso seja equivalente a um mês de arrecadação com base na RCL, pode ser relevado, porquanto seja incapaz de comprometer orçamentos futuros.

No caso concreto, calcula que 1/12 (um doze avos) da RCL¹ corresponde a R\$ 6.503.002,63, portanto, em consonância com o posicionamento que vem defendendo pela relevação, com recomendação para que a origem produza superávits orçamentários doravante.

Além disso, observa que os investimentos representaram 7,65% da RCL (algo em torno de R\$ 5.969.756,41), próximo aos déficits de execução orçamentária e financeiro apurados, respectivamente, de R\$ 5.171.012,41 e R\$ 5.273.371,08.

Sobre a abertura de créditos adicionais, observa que a totalidade dos créditos adicionais abertos, suplementares e especiais - fls. 16/17, Anexo I, atingiu R\$ 30.685.727,13, representando 43,41% do orçamento da despesa, conforme a LOA (R\$ 69.286.502,50), significando que quase metade das dotações foi reconfigurada, e que parte das fontes utilizadas seja por excesso de arrecadação ou superávit financeiro, não se concretizaram.

¹ (R\$ 78.036.031,54 fl. 29)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Entretanto, entende que a situação possa ser relevada, à vista do Município ter obtido diversos resultados favoráveis e que os déficits orçamentário e financeiro possuem tendência de reversão, ainda mais se verificadas as receitas previstas em Convênios.

Quanto às peças publicitárias, observa, em consulta às contas de 2008 (TC-1608/026/08) e de 2009 (TC-73/026/09), que foram gastos R\$ 304.877,96 e R\$ 299.544,24, valores bem inferiores ao empregado em 2011, razão pela qual entende que a matéria poderia ser objeto de autos específicos para melhor exame dos motivos para tal evolução, bem como da relação do símbolo e slogan contido nas publicações à pessoa do atual administrador.

Manifesta-se ao final, pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas.

GC-23

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GC.CCM

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 25/06/2013 – ITEM 072

Processo: TC-0943/026/11

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE IBITINGA

Responsável: MARCO ANTONIO DA FONSECA – Prefeito Municipal

Período: 01.01 a 31.12.11

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2011

Expediente(s) acompanhando: TC-0943/126/11, TC-1012/013/12, TC-1012/013/11, TC-0221/013/12, TC-0222/013/12, TC-0828/013/11, TC-4998/026/12 e TC-5107/026/12

VOTO

Os autos do TC-0943/026/11 versam sobre as Contas do Executivo de IBITINGA referentes ao exercício de 2011, cujos indicativos foram os seguintes:

Déficit Orçamentário:	7,32% (R\$ 5.171.012,41)
Transferências para a Câmara:	3,15%
Despesas com Pessoal:	45,23%
Aplicação na Saúde:	17,66%
Aplicação no Ensino:	27,85%
Investimento no magistério com recursos do FUNDEB:	66,76%
Recursos do FUNDEB utilizados em 2011:	100%
Precatórios:	Regular
Encargos sociais:	Regular
Subsídios dos Agentes Políticos:	Regular

Resultado da inspeção “in loco”, o relatório da Fiscalização contempla informações e elementos capazes de propiciar a avaliação dos atos e procedimentos de gestão da Prefeitura Municipal, envolvendo os aspectos administrativo, econômico-financeiro, contábil e patrimonial.

A aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino geral com recursos próprios e, na valorização dos profissionais do Magistério com recursos do FUNDEB superaram ao mínimo constitucional. Ainda, as receitas recebidas do Fundo no período foram integralmente empregadas no exercício examinado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Observa-se que foi superada a meta mínima de aplicação de recursos na saúde.

As transferências financeiras ao Legislativo situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal.

Verifica-se a regularidade formal no recolhimento dos encargos sociais, e que o Município depositou em conta vinculada, o valor equivalente à parcela devida de precatórios para o exercício em análise.

Sobre a abertura de créditos especiais, necessário esclarecer que a Lei de Responsabilidade Fiscal, impõe o adequado planejamento da aplicação dos recursos, estabelecendo que a Lei Orçamentária e a Lei de Diretrizes Orçamentárias, somados ao PPA, devem ser o norte da Administração, no intuito de perseguir as metas antes traçadas pelo próprio Executivo, sob aprovação do Legislativo e controle social, exercido por meio das audiências públicas com a participação popular na sua discussão.

Desta forma, a execução do orçamento deve procurar observar planejamento inicial, razão pela qual esta E. Corte vem sustentando ser inadmissível a prévia autorização para a abertura de créditos adicionais em percentual muito elevado, pois tal procedimento pode descaracterizar todo o planejamento feito, devendo limitar-se à projeção inflacionária do período.

É preciso dizer que a Lei Orçamentária é um sistema complexo, interligado à LDO e ao PPA, com vistas à aplicação dos recursos públicos na busca de determinadas metas fiscais e sociais – estas expressando as políticas públicas empregadas e as expectativas da comunidade.

A distribuição dos recursos públicos, através da LOA, antes foi planejada pelo próprio Executivo, contudo, sob aprovação do Legislativo e da própria sociedade, na medida da realização das audiências públicas para sua discussão.

Portanto, a execução do orçamento – fase de aplicação dos recursos públicos que também está sujeita ao controle externo e social, deve ocorrer de forma harmônica àquele planejamento inicial.

Nessa esteira, à exceção dos princípios e regras constitucionais pertinentes, pode-se dizer que as normas de caráter orçamentário se mostram as mais importantes à Administração Pública, tendo em vista que deverão nortear a obtenção e destinação dos recursos arrecadados em cada exercício.

A inspeção registrou que a Municipalidade procedeu à abertura de créditos adicionais em montante equivalente a 43,41% da receita inicialmente prevista.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Sendo assim, é possível dizer que o Orçamento aprovado na Câmara não refletiu a potencialidade da receita arrecadada; e, além disso, foi bastante alterado, descaracterizando o programa inicial estabelecido para os investimentos e despesas correntes do período.

Também é possível expressar o prejuízo à análise dos resultados operacionais, porque, certamente, perdeu-se a primeira ligação com os indicadores fixados para o seu cotejo, os quais, deveriam ter sido previamente disponibilizados junto à LDO².

Essas deficiências na formulação das peças orçamentárias deverão ser corrigidas, de modo que a sua execução não descaracterize o programa inicial.

Quanto ao déficit orçamentário de 7,32%, acolho o posicionamento da SDG de que o resultado negativo corresponde a menos de um único mês de arrecadação³.

Além disso, os investimentos representaram 7,65% da RCL (R\$ 5.969.756,41), próximo aos déficits de execução orçamentária e financeiro apurados, respectivamente, de R\$ 5.171.012,41 e R\$ 5.273.371,08.

Desta forma, à luz dessa informação considero que a irregularidade possa ser excepcionalmente relevada, cabendo, entretanto, recomendações à origem para que evite tal procedimento em exercícios futuros, alertando-a que a não adequação à legislação de vigência poderá ensejar a emissão de parecer desfavorável.

A inspeção registrou, dentro do contexto do planejamento orçamentário e das políticas públicas, que a Origem deixou de elaborar os Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Saneamento Básico.

Embora a origem tenha se mantido silente em relação ao apontamento em sua defesa, há necessidade de correção, a fim de ser cumprida legislação incidente sobre o assunto.

A Prefeitura Municipal deve ter maior controle sobre a contabilização de suas receitas, dívida ativa, despesas, sobretudo quanto aos apontamentos reais à Feira do Bordado, onde foi apurada precariedade no controle das receitas e despesas.

² **LC 101/00**

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no [§ 2º do art. 165 da Constituição](#) e:

I - disporá também sobre:

(...)

e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;

³ R\$ 5.273.371,08, em comparação a 1/12 (um doze avos) da RCL = R\$ 6.503.002,63.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Deverá providenciar a instituição, lançamento e cobrança dos tributos pertinentes à atividade cartorária.

A inspeção constatou que houve um aumento de 10,79% no montante da Dívida Ativa, em relação ao exercício anterior, indicando que o setor responsável pela arrecadação de tributos deve realizar maiores esforços, a fim de que isso não contribua para o desequilíbrio fiscal.

A Administração deve regularizar também os registros do setor da tesouraria, eis que constatada divergência entre as informações registradas no Balanço Patrimonial e aquelas fornecidas ao sistema AUDESP.

Na área da saúde, envidar esforços para eliminar as falhas de contabilização, inconsistências nas informações prestadas e na movimentação dos recursos em contas do Fundo Municipal de Saúde.

As situações descritas nos itens relativos aos certames licitatórios e contratos revelam a necessidade de maior apego ao rito estabelecido pela Lei de Licitações.

Deve, ainda, realizar levantamento geral dos bens móveis e imóveis, em atendimento aos ditames da Lei nº 4320/64, bem como cumprir as exigências legais em relação à Transparência da Gestão Pública.

Quanto aos apontamentos relativos aos cargos em comissão, é preciso dizer que a regra para ingresso no serviço público é o concurso, processo pelo qual a Administração escolhe os mais aptos ao desenvolvimento dos serviços, mediante a aprovação em certame de provas ou provas e títulos.

Sendo assim, as atividades técnicas e burocráticas devem ser, necessariamente, realizadas por servidores concursados, em cumprimento dos princípios de regem a Administração Pública e, ainda, em favor da profissionalização do funcionalismo.

Em outras palavras, a investidura para cargos em comissão é a exceção constitucional, aceita para situações em que as atividades a serem desenvolvidas sejam transitórias e excedam à mera burocracia administrativa, porque detêm o elemento de confiança.

Desta forma, em que pesem os argumentos da Administração de que empenhou-se no sentido de atender a recomendação desta Corte de Contas no julgamento das contas do exercício de 2008, editando a Lei Complementar nº 56 de 27 de janeiro de 2012, que extinguiu 26 (vinte e seis) cargos em comissão, equivalente a 39 (trinta e nove) vagas (fls.332/333), o fato é que ainda assim remanescem cargos que não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



atendem ao disposto no artigo 37, V, da Constituição Federal, como Diretor de Serviço de Engenharia, Diretor de Serviço de Aeroporto, Assessor para Assuntos do Cemitério, Assessor de Serviço de Pavimentação, entre outros, razão pela qual a Prefeitura Municipal deve rever seu quadro, para que as funções desempenhadas pelos ocupantes dos cargos em comissão sejam efetivamente revestidas das características exigidas pelo comando constitucional.

As admissões de Vigilantes Noturnos estão sendo tratadas no TC-664/013/11.

Sobre a anunciada extinção do instituto de previdência local, reitero determinação feita pelo e. Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues nas contas de 2010, em Sessão da E. Segunda Câmara de 16/10/2012 (TC-002471/026/10), para que a autoridade adote medidas urgentes a fim de implementar a extinção e à fiscalização, para acompanhamento em futuras inspeções ao Município.

Essas questões são passíveis de relevação e avaliação de correção em próximas inspeções, considerando o pequeno impacto na globalidade das contas e os esclarecimentos apresentados; aliás, em parte delas, a Administração já se comprometeu ao seu efetivo alinhamento.

Os gastos com publicidade e propaganda oficial efetuados mediante licitação e contrato nº 04/2011, merecem ser examinados em autos próprios, sobretudo diante do aumento dessas despesas em relação ao exercício anterior.

Já o Expediente TC-1012/013/11 deve ter tramitação autônoma, para melhor análise das questões relativas às contratações realizadas durante a Feira do Bordado.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **IBITINGA, exercício de 2011**, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal a fim de que proceda a estudos visando o aprimoramento dos planos orçamentários; evite a abertura de créditos adicionais acima do limite previsto na LOA; elabore o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e Saneamento Básico; regularize a documentação relativa às despesas da saúde, atestando o recebimento dos materiais pelo setor competente; realize o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, nos termos do artigo 96 da Lei Federal n.º 4.320/64; atenda aos preceitos da Lei Fiscal; atenda as Instruções desta E.Corte; divulgue na página eletrônica do Município a totalidade dos documentos exigidos pelo artigo 48, caput, da LRF; e envie as informações do sistema AUDESP nos prazos estipulados nas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Instruções desta Corte; maior observância ao rito estabelecido pela Lei nº 8.666/93; além da estrita observância às normas previstas nas Instruções nº 02/08 desta E. Corte.

Determino, a margem do parecer, a exame em autos próprios dos gastos com publicidade e propaganda oficial (contrato nº 04/2011), bem como a tramitação autônoma do Expediente TC-1012/013/11.

Arquivem-se os demais expedientes (TC-1012/013/12, TC-0221/013/12, TC-0222/013/12, TC-0828/013/11, TC-4998/026/12 e TC-5107/026/12).

Determino à fiscalização que certifique-se das correções noticiadas e da implementação das recomendações aqui exaradas.