



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

Substituto de Conselheiro
Alexandre Manir Figueiredo Sarquis
Segunda Câmara
Sessão: **10/9/2013**

64 TC-001316/026/11 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Ipuã.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Itamar Romualdo.

Período(s): (01-01-11 a 23-05-11), (08-06-11 a 07-07-11) e (07-08-11 a 31-12-11).

Substituto(s) Legal(is): Vice-Prefeito - Wilson Carlos Buranelo.

Período(s): (24-05-11 a 07-06-11) e (08-07-11 a 06-08-11).

Advogado(s): José Natal Peixoto e outros.

Acompanha(m): TC-001316/126/11.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-17 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-17 - DSF-I.

Aplicação no Ensino:	34,98%
Aplicação na valorização do magistério	65,72%
Utilização em 2011 dos recursos do FUNDEB:	100%
Aplicação na Saúde:	20,85%
Despesas com Pessoal e Reflexos:	51,57%
Déficit Orçamentário:	5,50%

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Ipuã**, relativas ao exercício de **2011**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Ituverava.

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 13/46, são as seguintes:

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 LDO não prescreve critérios para concessão de repasses a entidades do terceiro setor;
- O Município não editou o Plano Municipal de Saneamento Básico e o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- a análise das peças de planejamento revela a necessidade de um órgão central de planejamento e controle no município de maneira a formular ações de políticas públicas com base em indicadores precisos e cujas metas expressem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

efetivamente as ações de governo e que permitam avaliar o desempenho da administração.

Resultado da Execução Orçamentária

- déficit de execução orçamentária da ordem de 5,50% (R\$ 1.846.491,74), sem amparo total no superávit financeiro do ano anterior (R\$ 1.648.718,31);
- Autorização para abertura de crédito com base em excesso de arrecadação e superávit financeiro de exercício anterior sem recursos;
- disparidade entre a meta do resultado primário prevista na LDO (R\$ 118.000,00) e o resultado efetivamente alcançado (R\$ -2.041.076,89), demonstrando a pouca preocupação da administração em atingir a meta estabelecida.

Ensino

- falha de contabilização das despesas com educação, ocasionada pela apropriação incorreta da origem dos recursos de outras fontes de governo como sendo de fonte tesouro, causando distorções nos valores apurados com o ensino;
- descumprimento às recomendações de anos anteriores quanto à regularização das inconsistências entre os dados registrados nas demonstrações do Executivo e os apurados no sistema AUDESP.

Saúde

- precário controle contábil da origem dos recursos financeiros na apropriação das despesas da saúde;
- descumprimento à recomendação quanto à regularização das inconsistências entre os dados registrados nas demonstrações do Executivo e os apurados no sistema AUDESP.

Regime de Pagamento de Precatórios

- precatórios pagos diretamente ao credor, após homologação de acordo no Tribunal de Justiça, figurando na lista de credores do município e estando passíveis de recebimento em duplicidade;
- divergência entre o saldo de precatórios apurado e o registrado no Balanço Patrimonial, em ofensa ao princípio da transparência e da evidenciação contábil.

Encargos

- ausência de retenção e recolhimento da contribuição previdenciária dos Srs. Prefeito, Vice-Prefeito e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Secretários Municipais, em desatendimento à Lei Federal 8.212/91.

Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades

- indícios de dirigismo nas licitações de obras e serviços por empreitada integral, evidenciado através do Convite das mesmas duas empresas ao certame e descumprimento ao art. 22, §6º da Lei Federal 8.666/93, beneficiando os dois concorrentes.

Transparência: análise do Cumprimento das Exigências Legais

- o Controle Interno não está cumprindo os dispositivos insculpidos no artigo 74 da Constituição Federal e no artigo 35 da Constituição Estadual.

Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP

- ofensa ao princípio da transparência e da evidenciação contábil demonstrado pela divergência entre os dados da origem e o apurado pelo AUDESP na contabilização das despesas do ensino e da saúde.

Pessoal

- existência de diversos servidores, detentores de cargos efetivos, designados para outras funções do quadro permanente, em evidente burla ao provimento por concurso público estabelecido no art. 37, inciso II, da Constituição Federal.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- não atendimento às recomendações do Tribunal quanto à regular contabilização das despesas do ensino e saúde; e fiel cumprimento à Lei de Licitações.

Notificado, o responsável retirou cópia do relatório de fiscalização e em prazo dilatado a pedido juntou aos autos alegações de defesa e documentos.

Nelas, contesta algumas considerações lançadas pela equipe de fiscalização, informa que medidas corretivas já foram adotadas para outras, e procura justificar ou demonstrar a legalidade dos demais procedimentos, ponderando-se, em linhas gerais, que não houve qualquer prejuízo ao erário.

A Assessoria Técnica, analisando a matéria sob o enfoque econômico-financeiro, registra, a princípio, que a LOA autorizou a abertura de créditos suplementares em



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

percentual compatível com a inflação prevista para o período.

Depois, observou que o resultado da execução orçamentária foi deficitário em R\$ 1.846.491,74 (5,50%), mas que este estava parcialmente absorvido pelo superávit financeiro vindo do exercício anterior que era de R\$ 1.648.718,31.

Os resultados econômico e patrimonial ainda foram positivos e o percentual de investimentos foi de 10,87%.

Destacou que a dívida de curto prazo - que em 2010 era de R\$ 2.433.933,79 passou para R\$ 1.608.000,96 em 2011, sendo que a administração possuía ao final do período disponibilidade financeira suficiente para sua cobertura. A dívida consolidada ajustada diminuiu 42,61%.

Sobre o passivo judicial, informou que o valor referente ao exercício era de R\$ 41.405,37 e que a municipalidade efetuou depósito num total de R\$ 47.354,60, bem como que foi pago diretamente aos credores o valor de R\$ 149.059,27.

Feitas essas considerações, registrou que os resultados contábeis não prejudicaram o equilíbrio das contas, ressaltando que as falhas pertinentes à sua área de atuação (planejamento das políticas públicas; resultado da execução orçamentária; e precatórios) não macularam as contas num todo.

Diante do exposto, sem embargo da análise dos demais tópicos dos relatório pelas Assessorias pertinentes, não viu óbices contábeis para emissão de parecer favorável às contas da Prefeitura Municipal Ipuã.

Sob o aspecto jurídico, ratifica os índices considerados pela fiscalização em relação ao ensino, pessoal e saúde. Anota a regularidade no recolhimento dos encargos sociais, além de observar que os repasses à Câmara foram efetuados nos termos e no limite do artigo 29-A da Constituição Federal.

Sobre as anomalias anotadas no laudo de fiscalização, considera que elas, ou foram sanadas pelas providências adotadas, ou são formais, passíveis de relevamento, sem gravidade suficiente para comprometer as contas em apreciação.

Opina, posto isso, pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas abrigadas nestes autos.



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

Tal manifestação teve o aval de sua Chefia.

O douto Ministério Público de Contas também se manifesta pela emissão de parecer favorável à aprovação das presentes contas, sem embargo de propor recomendações para as questões então registrados no laudo de fiscalização e de sugerir a abertura de apartados e/ou autos próprios.

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-001316/126/11 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

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								
	Nota Obtida				Metas			
IPUA	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	-	4,7	4,9	5,1	-	4,9	5,2	5,5
Anos Finais	-	4,0	4,3	4,4	-	4,1	4,3	4,7

Tabela 02 - Quadro da saúde pública

Dados	2008	2009	2010	2011		
				Ipuã	RG de São Joaquim da Barra	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	10,7	16,5	9,6	5,5	14,2	11,6
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	10,7	16,5	14,4	5,5	15,2	13,4
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	119,9	141,4	223,4	38,3	92,5	119,6
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	3290,8	3630,6	3302,2	4287,7	3679,2	3611,0
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	11,23%	8,24%	12,02%	11,54%	7,84%	6,88%

Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS e Fundação SEADE

Contas anteriores:

2010	TC 002844/026/10	favorável
2009	TC 000446/026/09	favorável
2008	TC 001981/026/08	favorável

É o relatório.

rcbnm



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

Voto

TC-001316/026/11

Acolhendo as convergentes manifestações proferidas pelos órgãos técnicos da Casa, as contas da Prefeitura Municipal de Ipuã merecem aprovação, posto que os principais aspectos legais e constitucionais que norteiam o exame de aludidos demonstrativos estão em ordem.

Após ajustes que se fizeram necessários, a instrução processual revelou que a administração investiu na manutenção e desenvolvimento do ensino o equivalente a **34,98%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal. Quanto a isso, apenas registro ser procedente o ajuste promovido pela fiscalização, na medida em que as despesas então excluídas ou não estavam em conformidade com as leis de regência (artigo 70 da LDBE) ou contrariavam a pacífica jurisprudência da Casa.

Da receita proveniente do FUNDEB, **65,72%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

A instrução processual ainda revelou que, no exercício, houve aplicação da totalidade dos recursos recebidos do FUNDEB.

Todavia, do ponto de vista operacional, a partir da análise de desempenho do sistema de ensino público de Ipuã no Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica, infere-se uma tendência de lento aumento de qualidade, não tendo sido inclusive alcançada a meta fixada pelo Ministério da Educação para 2011. Os dados estão retratados na Tabela 01 do Relatório.

Nesse aspecto, cumpre lembrar que os indicadores da região de Ituverava e do estado de São Paulo correspondem a uma meta factível, possível de ser alcançada. Sendo assim, deve a administração tomar as medidas urgentes para a reversão desse quadro.

Prosseguindo, nas ações e serviços públicos de saúde, os órgãos de instrução atestaram que a administração aplicou o correspondente a **20,85%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

No entanto, apesar do cumprimento dos limites mínimos de gastos na saúde, quanto aos aspectos operacionais, verifica-se que as taxas de mortalidade de idosos, como também a taxa de mães adolescentes são superiores às médias observadas na região e no próprio Estado. A situação é retratada na Tabela 02.

Neste aspecto, é preciso salientar que a média do Estado e, mormente, da Região em que está localizado o Município de Ipuã, é a referência para o balizamento das políticas públicas da Administração. Em particular, a média da Região de Governo consiste em um padrão alcançável para o gestor público, dado que, por definição, é composta por valores de Municípios que compartilham de características socioeconômicas semelhantes.

Prosseguindo, as despesas com pessoal e reflexos não ultrapassaram o limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois corresponderam a **51,57%** da receita corrente líquida.

A execução financeira dos precatórios também pode ser considerada em ordem. O valor devido referente à opção anual era de R\$ 41.405,37 e a administração depositou a quantia de R\$ 47.354,60. Os repasses de duodécimos à Câmara Municipal estiveram de acordo com o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal.

Os gastos com o pagamento dos subsídios aos agentes políticos mantiveram-se de acordo com o ato fixatório e dentro dos limites legais.

No que diz respeito aos aspectos contábeis, tem-se que a situação orçamentária e financeira da Prefeitura ainda é confortável. O laudo de fiscalização indicou e a Assessoria Técnica responsável endossou que o déficit financeiro estava parcialmente amparado pelo superávit financeiro vindo do exercício anterior. Os resultados econômico e patrimonial ainda foram positivos.

Como se verifica, as questões mais relevantes na análise das contas sob a ótica dos princípios da anualidade, unidade e universalidade, se apresentam em ordem.

Agora, dos achados da fiscalização destaco a questão alusiva à ausência de retenção e recolhimento da contribuição previdenciária do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Nesse caso, muito embora suspensa, por meio da Resolução do Senado Federal nº 26/05, a execução da alínea "h" do inciso I do artigo 12 da Lei nº 8.212/91 e, ainda que a Lei nº 10.887/2004 tivesse introduzido a alínea "j" com idêntica redação, ao responder consulta formulada pela Câmara de Santa Fé do Sul (TC-029970/026/03 - Relator: E. Conselheiro Renato Martins Costa - Tribunal Pleno, sessão de 22.06.05), este Tribunal havia facultado a cada Município a adoção de medida que melhor lhe conviesse em relação ao recolhimento da contribuição previdenciária afeta aos agentes políticos.

Contudo, nova orientação sobre o compulsório pagamento dos encargos previdenciários dos agentes políticos encontra-se disposta no item "3.4.6 - Retenção Sobre a Remuneração do Vereador" do recente manual denominado "O Tribunal e a Gestão Financeira das Câmaras dos Vereadores", editado em fevereiro de 2012, conforme se destaca:

3.4.6. Retenções sobre a Remuneração do Vereador.

Sob a redação original da Constituição, a previdência social era somente bancada por contribuições dos empregadores e trabalhadores. Depois, a Emenda nº 20, de 1998, amplia o leque de financiamento, agregando outros segurados, inclusive o agente político.

Depois disso e tendo em mira os exercentes de mandato político, a Lei nº 10.887, de 2004, restabelece contribuição previdenciária suspensa por Resolução do Senado (nº 26, 2005).

Baseadas naquela Resolução Senatorial, várias Câmaras deixaram de recolher ao INSS - Instituto Nacional de Seguridade Social.

Entretanto, após o ressurgimento legal do gravame, das multas aplicadas pelos fiscais federais e da não concessão do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP ao Município, depois de tudo isso, voltaram as Edilidades a recolher o encargo; isso mediante confissão de dívida junto àquela autarquia federal, que concedeu parcelamento aos devedores. Na condição de despesa própria do Legislativo Municipal, tal parcelamento deve ser honrado à conta do orçamento específico da Câmara e, não, por dotações da Prefeitura.

Deste modo, diante da data da edição, impõe-se, ao caso, recomendar-se ao Chefe do Executivo para que, doravante, passe a recolher a contribuição previdenciária de seus agentes políticos, sob pena de futura rejeição das suas contas por este Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Por outro lado, para as incorreções registradas nos itens "Ensino"; "Saúde"; "Análise do Cumprimento das Exigências Legais"; "Fidedignidade dos Dados Contábeis"; e "Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal", a origem noticia que medidas já foram adotadas para regularização. Assim, caberá à fiscalização, em oportuna visita "in loco", verificar a veracidade das providências então noticiadas.

Quanto às questões relacionadas às licitações, não obstante a sugestão do Ministério Público de Contas, considero insubsistente as considerações da fiscalização, na medida em que não há qualquer registro de fracionamento de um único objeto ou mesmo de que os serviços prestados tenham sido superfaturados ou não realizados.

No que diz respeito aos desvios de função- anotado no item "Pessoal" -, acolho as justificativas encaminhadas pelo responsável, no sentido de tratar-se de procedimento temporário e esporádico devido a afastamento dos titulares dos cargos efetivos, em virtude de férias e/ou licenças.

As demais incorreções são de natureza meramente formal, cuja incidência não obsteu o regular funcionamento dos setores onde se verificaram, ou causou prejuízos de caráter financeiro. Assim, para elas, caberão recomendações à margem do parecer.

Por todo o exposto, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura de Ipuã, relativas ao exercício de 2011.

À margem do parecer, recomende-se ao Chefe do Executivo que:

- aprimore o sistema de planejamento da Administração Municipal, assim como a execução das políticas públicas, observando-se rigorosamente a coerência entre o PPA, a LDO e a LOA;
- nos termos do art. 4º, I, "b" da LRF, a LOA deverá conter estipulação de critério para concessão de repasses a entidades do terceiro setor;
- edite o Plano Municipal de Saneamento Básico e o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- intensifique esforços visando à adoção de políticas públicas que revertam o quadro do ensino e da saúde, insatisfatório, regularizando as questões contábeis



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

registradas pela equipe de fiscalização, notadamente no que fiz respeito aos recursos do FUNDEB;

- atenda aos preceitos da transparência fiscal e às Instruções desta E. Corte.

- observe a Lei de Licitações e as Súmulas deste Tribunal nos ajustes que vier a realizar;

- promova imediatos ajustes a garantir a fidedignidade das informações enviadas ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado por meio do sistema AUDESP;

- observe as diretrizes do Comunicado SDG nº 19/2010 para melhor evidenciar a regularidade, a legitimidade e a economicidade dos gastos públicos efetuados sob o regime de adiantamento;

- evite que as impropriedades anotadas na instrução processual voltem a ocorrer.

É como voto.