



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

Segunda Câmara

Sessão: **22/10/2013**

41 TC-001124/026/11 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Estância Turística de Ibiúna.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Coiti Muramatsu.

Advogado(s): Elisabeth Fátima Di Fuccio Catanese e Camila Cristina Murta.

Acompanha (m): TC-001124/126/11 e Expediente(s): TC-023457/026/11, TC-030710/026/11, TC-040265/026/11, TC-000993/009/11, TC-001003/009/11, TC-018330/026/11, TC-024750/026/12, TC-009875/026/13, TC-008204/026/13, TC-017486/026/13 e TC-027399/026/13.

Procurador(es) de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

Fiscalizada por: UR-9 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-9 - DSF-I.

Aplicação no Ensino:	25,91%
Aplicação na valorização do magistério	55,01%
Utilização em 2011 dos recursos do FUNDEB:	78,28%
Aplicação na Saúde:	30,64%
Despesas com Pessoal e Reflexos:	37,45%
Superávit Orçamentário:	1,13%

Relatório

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

As principais ocorrências anotadas no laudo de fls. 10/47, são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas

- incompatibilidade entre as ações e programas previstos no Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA);
- o PPA e a LDO não estabelecem custos estimados, indicadores e metas físicas que permitam avaliar a sua eficácia e efetividade.

Resultado da Execução Orçamentária

- abertura de créditos adicionais, embora a LOA não tenha autorizado esse procedimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Dívida de Curto Prazo

- falta de liquidez.

Ensino

- aplicação do correspondente a 78,28% do total recebido do FUNDEB;
- ausência de conta bancária vinculada para depósito dos recursos do FUNDEB;
- não houve a utilização da parcela diferida no primeiro trimestre de 2012 dos recursos do FUNDEB, aqui desatendendo ao § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07;
- o Município aplicou o equivalente 55,01% dos recursos do FUNDEB com a remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica, não dando cumprimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT;
- valor pendente de ressarcimento ao Estado.

Aplicação na Saúde

- falta de aprovação da gestão da saúde pelo Conselho Municipal.

Precatórios

- o Município depositou em conta vinculada valor não equivalente à parcela devida para o exercício. A Administração depositou a quantia de R\$ 350.000,00, quando o montante devido, segundo a opção anual, segundo previsto pela Emenda Constitucional 62/09 era de R\$ 576.484,22.

Subsídios dos agentes políticos

- não foram apresentadas as declarações de bens dos agentes políticos.

Demais Despesas Elegíveis para Análise

- o processo de prestação de contas das festividades do aniversário da cidade, realizadas no evento "Expo Ibiúna 2011", de 23/03/11 a 27/03/11, apresentava apenas documentos soltos, sem a devida autuação, numeração e rubrica das folhas, além de constar um cheque preenchido, assinado, não cruzado e pendente de compensação;
- houve cobrança de ingressos junto ao público, mas a empresa contratada para gerir a bilheteria - JOE PRODUÇÕES LTDA "desapareceu no último dia" do evento, sem prestar contas perante a comissão de festas. Na sequência, constata-se que os artistas contratados para o evento foram remunerados parte pelo erário municipal e parte pela renda da bilheteria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais

- não foi feito o levantamento geral de bens;
- divergências nas conciliações bancárias;
- disponibilidades de caixa em bancos privados.

Ordem Cronológica de Pagamentos

- inobservância.

Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades

Ajuste com o Instituto de Educação e Desenvolvimento Social
Nosso Rumo: referido ajuste não se coaduna à hipótese de dispensa licitatória estatuída no art. 24, inciso XIII, da lei n. 8.666/93, porquanto a empresa fora contratada para a realização de concurso público, auferindo ganhos com o recebimento das inscrições e não com o escopo de pesquisa, de ensino propriamente dito ou de desenvolvimento institucional. Mediante licitação poderia a contratação ser mais vantajosa para a Administração, já que outras empresas do mesmo ramo de atividade poderiam interessar-se na disputa, inclusive ofertando valores ao ente público para tal escopo. Houve prejuízo à administração.

- realização de duas dispensas de licitação, nos valores de R\$ 237.959,24 e R\$ 350.000,00, a segunda iniciada apenas dois dias após a abertura da primeira (05/01/2011 e 07/01/2011), com objetos semelhantes (prestação de serviços de manutenção e recuperação da estrada municipal), as quais demandariam, mesmo que isoladamente consideradas, a realização de certame de licitatório.

Execução Contratual

Aquisição de 4.000 toneladas de massa asfáltica (R\$ 795.000,00 - a contratada entregou à Prefeitura bens no montante de R\$ 253.785,65, todavia, recebeu da Prefeitura apenas R\$ 89.401,67, restando aberto o saldo de R\$ 164.383,98. Consta dos autos que a contratada forneceu os materiais sem qualquer irregularidade, entretanto, cessou os fornecimentos em razão do atraso no pagamento por parte da administração.

Fidedignidade dos dados informados ao Sistema AUDESP

- inconsistências nos dados fornecidos ao sistema AUDESP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Pessoal

- manutenção de cargos em comissão que não possuem características de direção, chefia e assessoramento;
- servidores com acúmulo remunerado de cargos públicos.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- entrega intempestiva dos documentos eletrônicos.

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

No que diz respeito à abertura de créditos adicionais assevera que toda alteração orçamentária foi autorizada pela Câmara Municipal, pois houve a necessidade de sanar as urgências da área da saúde não previstas nas leis orçamentárias, mas de suma importância e relevância para a população.

Nessa direção, aduz que o hospital municipal, iniciado em 2010 foi inaugurado em fevereiro de 2011, e que na área da saúde foi destinado o equivalente a 30,64% da receita de impostos, ou seja, R\$ 22.477.700,04, sendo R\$ 10.000.000,00 através de créditos adicionais.

Quanto aos índices registrados no setor educacional, registra que o departamento contábil teve que contabilizar manualmente todos os dados então registrados até o final do período, na finalidade de localizar o erro de transmissão para o sistema AUDESP, visto que as distorções foram patentes.

Segundo o responsável, o setor ainda estava escriturando dados de setembro de 2011 em janeiro de 2012, razão pela qual houve pagamentos durante o exercício de 2011, cujos empenhos só ocorreram, de fato, em 2012, quando se escriturou manualmente mês a mês. Os pagamentos foram realizados em fichas separadas e somente empenhados em abril de 2012, quando se conseguiu fechar o exercício de 2011.

No seu entender, todavia, esse procedimento pode ser aceito, tendo em vista estar de acordo com o que estabelece a Lei Federal 4.320/64, onde a Administração tem até o primeiro trimestre para saldar e escriturar todo o exercício anterior, e foi o que foi feito, mas com atraso



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

dada a situação atípica e trabalhosa que a troca do sistema de informática ocasionou.

Desse modo, considera que o cômputo dos valores aplicados no setor muda significativamente, tendo a Municipalidade atingindo o mínimo de 60% da despesas com os profissionais do magistérios, bem como despendido 95% dos recursos do FunDEB e pagado a parcela diferida em 2012.

Relativamente aos precatórios, esclarece que em 2010, após a promulgação da EC 62/2009, o Município optou pelo recolhimento anual fixo de R\$ 350.000,00 pelo período de 15 anos. Não se optou pelo pagamento referente a 1% da Receita Corrente Líquida, que no exercício de 2011 corresponderia ao montante de R\$ 100.287,87, visto que a RCL foi de R\$ 100.287.870,26. Percebe-se que a opção da Municipalidade representa um valor expressivo frente a receita arrecada no exercício, mas vem cumprindo estritamente a opção realizada, abatendo-se do saldo de precatórios. Nesse sentido, não assiste razão macular a análise das contas municipais pelo apontamento de falha grave, vez que houve cumprimento aos termos da EC 62/09.

Sobre a ordem cronológica de pagamento, pede o relevamento de tal imperfeição. Pondera que desde o início da gestão se deu prioridade ao pagamento dos restos a pagar e às contas do dia a dia, devido a toda a mudança política ocorrida. Feito isso, em 2010 e 2011 foi o ano em que a Prefeitura se reergueu, se reorganizou e, por conseqüência, gerou despesas. Dos grandes feitos: deu início a reforma do Hospital Municipal - concluído em fevereiro 2011 - de escolas municipais e acerto de todas as contas de consumo atrasadas, ou seja, foi o ano de acertar as pendências de exercícios anteriores e organização administrativa, tendo em vista a constante troca de secretários, razão pela qual a ordem cronológica de pagamento foi quebrada, pois na gestão anterior não havia controle efetivo e confiável.

No que diz respeito ao quadro de pessoal, sustenta que em 2010 havia 1282 efetivos ocupados e em 2011, tinham 1492 servidores. Dos comissionados, em 2010 eram 220 enquanto em 2011 esse número foi reduzido para 205. Os cargos de temporários se justificam pela reformulação na área da saúde em que, até a definição da forma de gestão a Prefeitura, por estar com o edital impugnado, contratou temporariamente funcionários para trabalharem no hospital municipal e, posteriormente, por licitação foi contratada



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

uma Entidade sem fins lucrativos para assumir a gestão do hospital.

A Prefeitura conseguiu reduzir o número de cargos de comissionados, passando de 303 em 2009 para 273 em 2010 e para 205 em 2011 e pretende reduzir mais até o final do mandato. Portanto, não houve uma tentativa de burlar o artigo 37, inciso V da Constituição Federal, e sim uma readequação e reequilíbrio das atividades administrativas municipais que precisam de tempo para se solidificar. Afirma que foram muitas as exonerações e mudanças de cargos de chefia e assessoramento.

Por fim, pede que as questões registradas no laudo de fiscalização alusivas aos itens: "Demais Despesas Elegíveis para Análise"; Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades"; e "Execução Contratual" sejam analisadas em autos apartados. Para os desacertos anotados nos item "Fidelidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP" e Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais" informa que medidas corretivas já foram adotadas para sua pronta regularização.

A **Assessoria Técnica**, fez sua análise sob o enfoque **econômico-financeiro**, tendo por base os dados contidos no relatório da fiscalização.

Em seu parecer, registra que com relação à receita arrecadada houve um superávit de arrecadação de 17,46% ou R\$ 15.350.536,58. O resultado da execução orçamentária registrou superávit de 1,13% ou R\$ 1.166.000,03, melhorando o déficit financeiro do exercício financeiro vindo do exercício anterior de R\$ 10.789.235,67 para 9.566.426,29. O resultado econômico e patrimonial foram positivos e o percentual de investimento foi de 3,72% da RCL.

Por outro lado, destaca que a dívida de curto prazo exibiu ao final do exercício o saldo de R\$ 22.331.623.76, sendo que a municipalidade não possuía ao final do período disponibilidade financeira suficiente para cobertura dessa despesa. O endividamento de longo prazo teve um aumento de 4,01% em relação ao exercício anterior. Também houve um aumento da dívida ativa da ordem de 17,78%.

Sobre o passivo judicial, informa que houve a correta contabilização do saldo dos precatórios, mas que o valor devido referente à opção escolhida (anual) era de R\$ 576.484,22 enquanto a municipalidade efetuou depósito nas contas vinculadas no valor de R\$ 350.000,00, que



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

corresponde a 60,71% do valor devido. Destaca que foram pagos os requisitórios de baixa monta.

Feitas essas considerações, sob os aspectos orçamentário/financeiro, consigna que os números obtidos demonstram uma melhora na posição em comparação ao exercício anterior, já que houve uma passagem de um resultado deficitário para um superávit no orçamentário e, no financeiro, houve uma diminuição no saldo deficitário, demonstrando que, neste exercício, houve uma preocupação em reverter o quadro anterior, que era desfavorável.

Assim, quanto aos aspectos estritamente econômico-financeiros, ressalvadas as questões alusivas ao ensino e aos precatórios, não encontra óbices a serem apontados na presente prestação de contas.

Sob o aspecto jurídico, o órgão técnico, não obstante tenha registrado aspectos positivos em alguns pontos, entende que as contas em apreço estão comprometidas em virtude da infringência ao disposto no artigo 60, inciso XII do ADCT; das questões alusivas ao FUNDEB e aos precatórios.

Posto isso, com aval de sua **Chefia**, opina pela emissão de **parece desfavorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Ibiúna, relativas ao exercício de 2011.

Por conta de informações divergentes entre o sistema SIOPE e o quanto apontado pelas áreas técnicas desta Corte de Contas - cuja informação foi encaminhada a esta Casa por meio do expediente TC 25738/026/12 - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, juntado às fls. 463 dos presentes autos - o douto **Ministério Público de Contas** solicita a manifestação do setor de Cálculos da Assessoria Técnica de ATJ.

Acolhido o pedido, foram os autos ao setor de Cálculos da Assessoria Técnica de ATJ que se manifestou com o criterioso costume.

Em atendimento ao solicitado elaborou dois quadros comparativos.

O primeiro observando o "Relatório Resumido da Execução Orçamentária - Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE", extraído do SIOPE.



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

E, o segundo, com a metodologia de cálculo adotada por esta E. Corte consignada à fl. 22, com fulcro nos registros contidos no Sistema AUDESP.

São eles:

Total da Receita Resultante de Impostos	73.519.435,50	100%
Despesas em ações típicas de MDE		
Educação Infantil: Despesas custeadas com impostos (exceto FUNDEB)	2.693.886,65	
Ensino Fundamental: Despesas custeadas com impostos (exceto FUNDEB)	5.605.154,65	
Subtotal Despesas custeadas com Recursos Próprios	8.299.041,30	
Educação Infantil: Despesas custeadas com recursos do FUNDEB	2.691.575,09	
Ensino Fundamental: Despesas custeadas com recursos do FUNDEB	14.493.271,36	
Subtotal Despesas custeadas com Recursos do FUNDEB	17.184.846,45	
Deduções:		
Transferências retidas na receita para a formação do FUNDEB = 10.143.109,90		
Transferências recebidas do FUNDEB = 21.932.885,53		
Resultado Líquido das Transferências do FUNDEB = 11.789.775,63	(11.789.775,63)	
(-) Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do FUNDEB	(20.200,00)	
(=) Total das deduções consideradas para fins de limite constitucional	(11.809.975,63)	
Total das despesas para fins de limite constitucional	13.673.912,12	18,60%

Total da Receita Resultante de Impostos	73.519.435,50	100%
Despesas em ações típicas de MDE		
Educação Infantil: Despesas custeadas com impostos (exceto FUNDEB)	2.684.333,32	
Ensino Fundamental: Despesas custeadas com impostos (exceto FUNDEB)	6.963.836,15	
Subtotal Despesas custeadas com Recursos Próprios	9.648.169,47	
(+) Transferências retidas na receita para a formação do FUNDEB	10.143.109,90	
(-) Ganhos de Aplicações Financeiras	(1.315,92)	
(=) Subtotal das despesas para fins de limite constitucional (valor apurado antes das glosas de despesas inelegíveis em MDE)	19.789.963,45	26,92%
Deduções – Despesas Inelegíveis em MDE:		
(-) Restos a Pagar de 2011, não pagos até 31/01/2012	(738.454,44)	
(-) Cancelamento de Restos a Pagar de 2011	(230,00)	
(=) Total das deduções consideradas para fins de limite constitucional	(738.684,44)	
Total das despesas para fins de limite constitucional	19.051.279,01	25,91%

Dos quadros acima, foi possível extrair que a divergência entre o percentual de aplicação no ensino apurado pelo **SIOPE** (**18,60%**) e o calculado pela fiscalização com base no **AUDESP** (**26,92%** sem as glosas e **25,91%** com as glosas), basicamente justifica-se sob dois aspectos:

- Diferença de informação quanto aos valores concernentes às despesas com **"Recursos Próprios"**, eis que o **SIOPE**



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

apresentou R\$8.299.041,30 e o AUDESP R\$9.648.169,47, perfazendo a divergência de R\$1.349.128,17, composta pelo valor de R\$9.553,33 na Educação Infantil (a maior no SIOPE) e R\$1.358.681,50 no Ensino Fundamental (a menor no SIOPE).

- Diferença de interpretação dos registros do FUNDEB levados a efeito nos cálculos do mínimo constitucional (art. 212). Veja-se:

No cálculo do SIOPE, foram somadas as despesas com recursos do FUNDEB, no total de R\$17.184.846,45.

Passo seguinte, deduziu-se o montante de R\$11.809.975,63, decorrente do "jogo contábil" do FUNDEB, ou seja:

Valor retido na receita para formação do FUNDEB....	= R\$10.143.109,90
(-) Valor recebido do FUNDEB	= (R\$21.932.885,53);
(-) Rendimentos de aplicação financeira do FUNDEB	= (R\$ 20.200,00);
(=) Dedução considerada pelo SIOPE	= (R\$11.809.975,63)

Nesse sentido, **relativamente aos registros pertinentes ao FUNDEB**, o cálculo do ensino gerado pelo SIOPE considerou somente o valor líquido de R\$5.374.870,82 {Despesas: R\$17.184.846,45 (-) Dedução: R\$11.809.975,63 = R\$5.374.870,82}.

No cálculo do AUDESP, que é a metodologia adotada por este E. Tribunal nas contas anuais de 2011, foi computado o valor retido na receita da Prefeitura para a formação do FUNDEB, na ordem de R\$10.143.109,90.

Portanto, quanto ao FUNDEB, na metodologia empregada pelo AUDESP computou-se, para fins de apuração da aplicação mínima no ensino, efetivamente a importância de R\$4.768.239,08 (R\$10.143.109,90 - R\$5.374.870,82) a mais do que a fórmula adotada pelo SIOPE.

Salienta que o montante retido na receita do Município para a formação do FUNDEB, beneficia o investimento educacional de outros entes federados, motivo pelo qual o valor correspondente ao que fora retido na receita do Município é considerado na aplicação dos 25%.

Caso se adotasse a metodologia do SIOPE, entende que o mais razoável seria deduzir tão somente a parcela empenhada com o ganho líquido do FUNDEB, chamado "Plus do Fundeb", na seguinte conformidade:

Valor Retido na Receita do Município para o FUNDEB	R\$10.143.109,90
Valor total empenhado do FUNDEB	R\$17.184.846,45
Valor empenhado com o "GANHO LÍQUIDO DO FUNDEB" (PLUS DO FUNDEB), passível de dedução na metodologia SIOPE	(R\$7.041.736,55)



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

Nesta situação, a dedução nos cálculos do SIOPE, no seu entendimento, corresponderia ao valor aplicado com o ganho líquido do FUNDEB, **R\$7.041.736,55**, e não mais a dedução de **R\$11.809.975,63** {**diferença de R\$4.768.239,08**}

Diante de todo o exposto, conclui-se que a divergência entre o percentual de aplicação na MDE apurado pelo SIOPE (**18,60%**) e o apurado pelo AUDESP (**25,91%**), ressalvadas as glosas efetuadas pela fiscalização concernentes aos Restos a Pagar, justifica-se pelos seguintes aspectos:

a) Informação a menor no SIOPE no valor de **R\$1.349.128,17** correspondente a despesas empenhadas nos programas relacionados à educação infantil, ensino fundamental e de jovens e adultos, à conta de recursos não vinculados ao FUNDEB (Recursos Próprios); e

b) Metodologia de cálculo adotada pelo SIOPE, na qual, relativamente ao FUNDEB, considerou o valor de **R\$4.768.239,08** a menor em relação aos cálculos adotados no exercício de 2011 pelo AUDESP.

No tocante ao FUNDEB, o setor não se deparou com diferença significativa em relação ao total das despesas consignadas no SIOPE e no AUDESP, a saber:

	SIOPE	AUDESP	Diferença
Total das despesas do FUNDEB	17.184.846,45	17.184.772,53	73,92

Todavia, relativamente ao montante despendido com a remuneração dos profissionais da educação, os percentuais apurados entre esses Sistemas são bem distintos:

	SIOPE	AUDESP
Percentual mínimo de aplicação do FUNDEB na remuneração do magistério (art. 22 LF 11.494/07)	65,59%	55,01%

Posto isso, ao analisar os registros constantes em ambos os Sistemas (AUDESP fls. 489/499 e SIOPE fls. 537/554), apurou as seguintes divergências:

a) Despesa total do FUNDEB:

CÓD.	SUBFUNÇÃO	SIOPE	AUDESP	DIFERENÇA
319011	Vencimentos profissionais do magistério (60%)	12.425.211,16	10.445.456,26	1.979.754,90



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

319013	Obrigações patronais profissionais do magistério (60%)	1.975.166,65	1.631.702,25	343.464,40
319011	Vencimentos outras despesas (40%)	-	2.083.790,90	(2.083.790,90)
319013	Obrigações patronais outras despesas (40%)	81.577,21	425.041,61	(343.464,40)
339030	Material de consumo	233.867,55	233.867,55	-
339036	Outros serv. terc. pessoa física	878.414,98	878.414,98	-
339039	Outros serv. terc. pessoa jurídica - demais despesas (40%)	1.323.061,06	1.322.987,14	73,92
339047	Obrigações tributárias e contributivas	115.924,44	115.924,44	-
449051	Obras e instalações	47.587,40	47.587,40	-
449052	Equip. e mat. permanente	-	-	-
???	Despesa considerada no SIOPE, mas não localizada	104.036,00	-	104.036,00
SOMA		17.184.846,45	17.184.772,53	73,92

b) Despesas do FUNDEB com Profissionais do Magistério (FUNDEB 60%):

CÓD.	SUBFUNÇÃO	SIOPE	AUDESP	DIFERENÇA
319011	Vencimentos profissionais do magistério (60%)	12.425.211,16	10.445.456,26	1.979.754,90
319013	Obrigações patronais profissionais do magistério (60%)	1.975.166,65	1.631.702,25	343.464,40
TOTAL		14.400.377,81	12.077.158,51	2.323.219,30

Consoante pode ser observado dos quadros acima, notadamente dos registros contidos no quadro do FUNDEB 60% (alínea "b"), apurou-se que, excetuando-se a parcela de **R\$81.577,21**, todos os demais gastos com "Vencimentos e Vantagens Fixas" e "Obrigações Patronais", no montante de **R\$14.400.377,81**, foram informados no SIOPE como destinados aos profissionais do magistério (FUNDEB 60%).

Por sua vez, a parcela de **R\$2.083.790,90** (Vencimentos e Vantagens Fixas) e a parcela de **R\$425.041,61** (Obrigações Patronais), foram registradas no AUDESP como beneficiando os demais profissionais da educação (FUNDEB 40%).

Tais divergências motivaram o reconhecimento pelo AUDESP de que o Município investiu apenas o equivalente a 55,01% do FUNDEB recebido em 2011, na remuneração dos profissionais do magistério.

Nessa conformidade, conforme já se posicionou anteriormente, as informações constantes no Sistema AUDESP já foram submetidas à análise da fiscalização em sua inspeção "in loco" ordinária e validadas pelo órgão de



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

instrução nos cálculos do ensino ofertados à fl. 22 de seu relatório, motivo pelo qual o órgão técnico mantém a indicação de que a municipalidade aplicou em remuneração dos profissionais da educação, somente **55,01%** dos recursos recebidos do FUNDEB em 2011.

Assim, diante de todas essas considerações mantém os percentuais de aplicação indicados no demonstrativo de fl. 22 da fiscalização, a saber:

- O Município **cumpriu** o artigo 212 da Constituição Federal, aplicando no ensino o equivalente a **25,91%** das receitas resultantes de impostos, conforme apurado pela fiscalização à fl. 22;
- **não atendeu** ao artigo 60, inciso XII, do ADCT da Constituição Federal, uma vez que investiu o correspondente a **55,01%** dos recursos recebidos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério (mínimo 60%);
- aplicou somente o correspondente a **78,28%** dos recursos recebidos do FUNDEB em 2011, bem como não houve a comprovação do saldo residual ($R\$4.768.313,00 = 21,72\%$) no primeiro trimestre de 2012, **em desacordo** com o preceituado no artigo 21 e seu §2º da Lei Federal n. 11.494/2007.

O Ministério Público de Contas também se manifesta pela **emissão de parecer desfavorável** às presentes contas dando destaque para isso a insuficiente aplicação dos recursos do FUNDEB no exercício, a infringência ao contido no artigo 60, inciso XII do ADCT da Constituição Federal; e o depósito a menor em consta vinculada da quantia devida a título de precatórios.

Os apontamentos de fiscalização que denotaram inconsistência de informações, falta de natureza formal ou ofensa a disposição legal, mas que não impactaram as Contas de Governo, nem resultaram dano ao erário, podem ser tratados como ressalvas e recomendações na análise emitida pelo Tribunal na emissão de seu parecer prévio.

Por outro lado, a fim de que se possa determinar a imposição de multa, ressarcimento de valores, decretação de irregularidade de contratos e demais medidas não acionáveis dentro do parecer prévio, sugere a análise em autos próprios da seguintes questões: despesas relativas às festividades do aniversário da cidade; contratação direta do Instituto de Educação e Desenvolvimento Social Nosso Rumo para planejamento organização e execução de concursos e processos seletivos; dispensas de Licitação nº 01 e 02/11



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

para objetos semelhantes (manutenção e recuperação de estrada rural); execução contratual, cujo objeto não foi pago, restando em aberto o saldo de R\$ 164.383,98, além do acúmulo remunerado de cargos públicos.

No tocante à falta de declaração de bens dos agentes políticos e da irregularidade verificada nos precatórios, requer, de pronto, encaminhamento de cópias pertinentes aos respectivos tópicos ao Ministério Público Estadual.

Subsidiaram o exame dos autos o acessório TC-001124/126/11 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) e os seguintes expedientes:

TC-23457/026/11 - trata da requisição n. 66395/2011 - Ref. Inquérito Civil n. 1.2007.02.002/2, enviada pela DD. Procuradoria do Trabalho no Município de Osasco/SP, solicitando a abertura de procedimento para aferir a licitude concernente aos concursos públicos e processos seletivos em trâmite, no exercício de 2011, no Município de Ibiúna, bem como para analisar a legalidade na contratação de empresa para realização desses procedimentos.

TC-30710/026/11 - trata do Ofício CEACS n. 5612/2011, enviado pelo senhor Sérgio Tiezzi Júnior, Presidente do Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - CEACS - solicitando a aferição da situação de inadimplência do Município de Ibiúna, no que tange ao débito de R\$ 503.145,23 atinentes aos recursos de FUNDEB, bem como requerendo a verificação desses recursos, dos dispêndios na educação e de eventuais restos a pagar gerados pelo não ressarcimento ao Estado dos valores devidos.

Essa falha foi constatada pela fiscalização em item próprio do relatório de fiscalização.

TC-40265/026/11 - enviado pelo senhor Sebastião Luiz Aparecido, indicado como procurador da empresa Obrogen Engenharia e Construções Ltda., trata de possíveis irregularidades ocorridas na Prefeitura Municipal de Ibiúna, no tocante à ausência de pagamento do valor de R\$ 255.789,86, referente à execução do contrato firmado em 10/02/2011, decorrente da Tomada de Preços n. 01/2011, visando ao fornecimento de 4.000 (quatro mil) toneladas de massa asfáltica CBUQ, para manutenção e recuperação das estradas municipais.

Essa questão foi comentada em item próprio do



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

relatório de fiscalização.

TCs 993/009/11 e 1003/009/11 - tratam de encaminhamento do parecer do órgão jurídico e declaração do Chefe do Poder Executivo do Município de Ibiúna, para contratação de operação de crédito, no valor de R\$ 3.000.000,00, junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, tendo o Banco do Brasil S.A. como seu mandatário, destinada à aquisição de máquinas e equipamentos no âmbito do Programa Provias, enviado pelo Prefeito Municipal de Ibiúna, senhor Coiti Muramatsu.

A fiscalização constatou a não efetivação das operações de crédito no exercício em exame. Exaure-se, desta forma, a presente abordagem.

TC-18330/026/11 - enviado pelo senhor Júlio Sérgio Silva, munícipe de Ibiúna, trata de possíveis irregularidades ocorridas na Prefeitura Municipal de Ibiúna, no tocante a contratação de shows em comemoração ao aniversário da cidade, realizados no evento "Expo Ibiúna 2011", de 23/03/11 a 27/03/11, e referente a aquisições de areia média lavada em quantidade superior à capacidade de armazenamento do pátio municipal.

Essa questão foi mencionada em item próprio do relatório de fiscalização.

A equipe técnica reputou afastada a aventada falha nas aquisições de areia média lavada, em razão dos esclarecimentos ofertados pela Origem, acostados às fls. 38/39 do processado, os quais noticiam capacidade de armazenamento superior a 1.500 m3.

TC-27339/026/13 - em que o DD Ministério Público do Estado de São Paulo solicita informações quanto à existência de processo instaurado a fim de apurar irregularidade em procedimento administrativo para compras de medicamento e insumos pelo município de Ibiúna, nos exercício de 2008 e 2009.

TC-17486/026/13 - em que o Procurador Geral de Justiça encaminha ofício subscrito pelo Promotor de Justiça de Ibiúna, no qual se solicita informações acerca de eventual deliberação meritória a respeito de contratações de serviços laboratoriais com dispensa de licitação no período de 2007 a 2011, tendo em vista a instauração do Inquérito Civil nº 02/2008 para apurar "falta de serviço de laboratório terceirizado do município, ocasionando perigo à saúde pública - verificação dos motivos da suspensão do



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

serviço”.

A fiscalização não faz menção de contratações da espécie em seu relatório no exercício examinado.

TC-9875/026/13 - em que o senhor Ronaldo da Silva, Presidente do Sindicato dos Servidores Públicos de São Roque, Ibiúna, Araçariguma e região comunica possíveis irregularidades cometidas pela Prefeitura Municipal de Ibiúna, no tocante aos atrasos no pagamento de salários dos servidores, retenção de valores descontados, devidos e não repassados ao INSS e ao Fundo de Garantia, bem como aos valores descontados de empréstimos consignados e não repassados às instituição financeiras credoras.

Alega o subscritos que referido atraso já foi objeto de acordo no Ministério Público Federal do Trabalho de Osasco em 26/10/2011, o qual não foi cumprido pela administração da Prefeitura de Ibiúna.

O relatório de fiscalização, no item B.5.1. atesta que os encargos sociais encontram-se na seguintes situação:

- INSS: recolhimentos efetuados.
- FGTS: recolhimentos efetuados.
- Previdência Própria do Município: não há.
- PASEP: recolhimentos efetuados.

- Verificamos que estão sendo cumpridos os parcelamentos de débitos previdenciários.

Sobre o atraso nos vencimento, não há no laudo da equipe de fiscalização qualquer apontamento sobre essa questão.

TC-8204/026/13 - em que a Viação Danúbio Azul Ltda., comunica possíveis irregularidades ocorridas nas contratações dos serviços de transporte urbano e rural de passageiros, realizadas pela Prefeitura, na medida em que não se vem observando os critérios dispostos nos artigos 26 e 61 da Lei 8666/93. Pois não efetua, ou o fez fora do prazo estipulado a publicação de extrato de contrato e de ratificação de dispensa ou de inexigibilidade de licitação nas contratações de aludidos serviços.

TC-24750/026/12 - em que a Obragen Engenharia e Construções Ltda informa que a Prefeitura vem fazendo mau uso de seus recursos financeiros a ponto de não fazer prestação de



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

contas de seus convênios municipais, estaduais e federais e não cumprir a ordem cronológica de pagamentos.

As questões mencionadas neste expediente foram registradas em item específico do relatório de fiscalização.

Por fim, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério da Educação, e do 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			
IBIUNA	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	4,2	4,2	4,9	4,5	4,3	4,6	5,0	5,3
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

Tabela 02 - Quadro da saúde pública

Dados	2008	2009	2010	2011		
				Ibiúna	RG de Sorocaba	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	25,1	16,8	21,9	10,0	13,4	11,6
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	28,7	21,1	25,1	11,8	15,3	13,4
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	203,1	284,2	252,7	123,6	122,8	119,6
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	4026,4	4319,4	3464,8	3448,7	3792,7	3611,0
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	9,87%	8,74%	9,51%	9,67%	7,01%	6,88%

Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS e Fundação SEADE

Contas anteriores:

2010	TC-002652/026/10	desfavorável
2009	TC-000254/026/09	favorável
2008	TC-001789/026/08	favorável

É o relatório.

rcbnm



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

Voto

TC-001124/026/11

Segundo o consenso de todos os órgãos técnicos da Casa, as contas do Executivo de Ibiúna não merecem aprovação por este Tribunal.

A instrução dos autos revelou graves irregularidades, suficientes para comprometer toda a gestão em apreço.

A primeira delas diz respeito ao setor educacional.

Nesse caso, a fiscalização *in loco*, seguida da análise do setor de Cálculos da Assessoria Técnica de ATJ, com suas verificações e estudos apuraram que o Município não aplicou na valorização do magistério da educação básica o percentual mínimo dos recursos oriundos do FUNDEB exigido pelo artigo 60, XII, do ADCT-CF¹, eis que ele correspondeu a apenas 55,01% dos valores recebidos.

Da mesma forma, a Administração não promoveu, no próprio exercício, a aplicação dos recursos oriundos do FUNDEB o percentual mínimo exigido pelo *caput* do artigo 21 da Lei n. 11.494/07², eis que ela correspondeu a apenas 78,28%, quando o mínimo exigido era de 95%.

Além disso, a Prefeitura não investiu o saldo não aplicado durante no exercício no primeiro trimestre do ano seguinte, como expressamente exigido pelo citado artigo 21, § 2º, da mesma Lei n. 11.494/07.

Pesa também a desfavor das contas a questão dos precatórios judiciais.

Não obstante as alegações de defesa, a Emenda Constitucional nº 62, de 9/12/2009, instituiu novas regras

¹ XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do *caput* deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício ([Incluído pela Emenda Constitucional n. 53, de 2006](#)).

² Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 1º Os recursos poderão ser aplicados pelos Estados e Municípios indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal.

§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

para pagamento de tais débitos, criando o Regime Ordinário e o Regime Especial.

Segundo informações do DEPRE - Diretoria de Execução de Precatórios do e. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (fls. 55/56), disponível no sítio www.tjsp.jus.br/institucional/Depre/RegimeUnidadesPublicasDevedoras. A Prefeitura, então deveria liquidar tais débitos em 15 anos, realizando depósitos mensais, cujo total anual corresponderia a 1,50% da RCL do município, que para 2011 alcançaria a cifra de R\$ 576.484,22.

No entanto, a administração depositou ao longo do ano a quantia de R\$ 350.000,00, gerando um déficit de R\$ 226.484,22, que não pode ser relevado nesta oportunidade.

Essas irregularidades são graves e, diante da interativa jurisprudência da Casa, ainda que isoladas são capazes de inquinar as contas em apreço.

Sobre os demais aspectos que envolvem a gestão municipal tem-se o seguinte:

A propósito do planejamento das políticas públicas, considero que a abertura de créditos suplementares indica a existência de falhas no processo de programação, o que de fato foi constatado pelo órgão de instrução ao analisar a execução orçamentária.

A elevada abertura de créditos é uma prática que deve ser combatida, pois torna o dispêndio público suscetível ao imediatismo, com prejuízo direto ao grau de eficiência, eficácia e economicidade do uso dos recursos do Erário.

No entanto, tenho que no caso concreto essa falha pode ser relevada, tendo em vista os bons resultados registrados no período. Todavia, a administração deve intensificar seus esforços visando a produzir um projeto de lei orçamentária de melhor qualidade, capaz de aperfeiçoar o uso das receitas dos cofres públicos.

Prosseguindo, no que diz respeito ao setor da educação - não obstante os desacertos na valorização do magistério e FUNDEB - observo que a administração destinou ao setor o correspondente a 25,91% das receitas provenientes de impostos e transferências, em cumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Todavia, do ponto de vista operacional, a partir da análise de desempenho do sistema de ensino público de Ibiúna no Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica, infere-se que houve uma redução de qualidade, não tendo sido inclusive alcançada a meta fixada pelo Ministério da Educação. Os dados estão retratados na Tabela 01, do relatório.

Nas ações e serviços públicos de saúde, a administração aplicou o correspondente a 30,64% da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Quanto ao quadro da saúde pública, exposto na Tabela 2, também do relatório, constata-se que todos os indicadores estão piores do que os da Região de Governo e do próprio Estado de São Paulo.

Dessa forma, os dados revelam que no período em apreciação as despesas em saúde e educação produziram resultados inferiores aos esperados, tendo em vista as condições socioeconômicas da Municipalidade, devendo o Executivo Municipal redobrar seus esforços visando à reversão deste quadro.

Prosseguindo, as despesas com pessoal e reflexos não ultrapassaram o limite máximo fixado pela legislação, pois corresponderam a 37,45% da receita corrente líquida.

Os repasses de duodécimos à Câmara Municipal foram realizados em observância ao art. 29-A da Constituição Federal.

O recolhimento dos encargos sociais está regular, tendo sido anunciadas correções das anotações do órgão de instrução referentes à dívida ativa e ao almoxarifado.

Exceção deve ser feita aos procedimentos licitatórios; à execução contratual; às despesas com festividades; e o acúmulo remunerado de cargo público, cujas matérias deverão ter tramitação autônoma.

No concernente aos cargos em comissão, deve a Administração reestruturar o quadro de pessoal, de sorte a



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

possibilitar a manutenção de servidores em comissão na estreita conformidade do disposto no inciso V, do artigo 37, da Constituição Federal.

Por fim, as demais impropriedades apontadas pela fiscalização podem, nesta oportunidade, ser relevadas diante do aspecto meramente formal que as envolvem. Muitas delas receberam justificativas plausíveis, havendo, também, notícia da adoção de providências regularizadoras.

Posto isso, não obstante os aspectos positivos registrados, voto pela emissão de parecer **desfavorável** às contas da Prefeitura Municipal de Ibiúna, 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 municipais, observando-se rigorosamente a coerência entre o PPA, a LDO e a LOA;
- intensifique os esforços, visando à adoção de políticas públicas que revertam os quadros do ensino e da saúde demonstrados nos quadros 1 e 2;
- 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, evitando aquisições diretas;
- implemente melhorias no sistema de controle interno da Tesouraria;
- regularize o quadro de pessoal, principalmente no sentido de que a administração adote medidas com vistas a excluir, de imediato, os cargos que não se enquadrem nas restritas hipóteses admitidas pelo artigo 37, inciso V, da Constituição Federal;
- promova imediatos ajustes a garantir a fidedignidade das informações enviadas ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado por meio do sistema AUDESP;



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

– observe as diretrizes do Comunicado SDG n° 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.

Ainda à margem do parecer determino:

a) a formalização de autos próprios para a análise : a.1 – da contratação do Instituto de educação e Desenvolvimento Social Nosso Rumo; a.2 das dispensas de licitação 1 e 02/11 cuja tramitação deverá ocorrer em conjunto; a.3 – da execução contratual referente ao registro de Preços 01/2011.

b) a formalização de apartado para o acúmulo remunerado de cargo público – item D. 3.1 (fls. 40).

Outrossim, deverá a fiscalização fazer com que os expedientes que versam sobre os respectivos assuntos subsidiem os processos formalizados.

Ao cartório determino que, após o trânsito em julgado da presente decisão, encaminhe cópia do presente relatórios e dos pareceres exarados por este e. Tribunal aos subscritores dos expedientes que acompanham os autos.

É como voto.