



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 14/10/14

113 TC-001712/026/12

Prefeitura Municipal: Ibirarema.

Exercício: 2012.

Prefeito(s): Arlindo Varalta.

Acompanha(m): TC-001712/126/12 e Expediente(s): TC-000109/004/12, TC-037496/026/12, TC-000447/004/13, TC-000620/004/13, TC-000630/004/13, TC-001064/004/13, TC-001778/004/13, TC-013633/026/13, TC-020085/026/13 e TC-043443/026/13.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-4 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-4 - DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, contas anuais atinentes ao exercício de 2012, da PREFEITURA MUNICIPAL DE IBIRAREMA.

1.2. A conclusão do relatório elaborado pela Unidade Regional de Marília consigna as seguintes ocorrências:

PLANEJAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

- LDO - indicadores que não permitem avaliar sua efetividade;
- Autorização, na LOA, de abertura de créditos adicionais em percentual excessivo;
- Não elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico;
- Realização de obra com recursos do FUNDEB, tendo sido alterada sua finalidade sem autorização legislativa e inserida de modo genérico no orçamento municipal;

A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- ausência de criação do serviço de informação ao cidadão;

DO CONTROLE INTERNO

- não regulamentação do Sistema de Controle Interno;
- não apresentação dos relatórios periódicos pelo servidor responsável;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- resultado deficitário (4,88%);
- abertura de créditos adicionais sem recurso financeiro;
- alteração excessiva da Lei Orçamentária, inclusive na forma de transposições, transferências e remanejamentos, com autorização apenas na Lei Orçamentária (*reincidência*);

RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- apurado elevado déficit financeiro;

FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

- diferenças apuradas ao confrontar Balancete da Receita e informações dos sites oficiais (FPM, ICMS, IPVA e FUNDEB);

DESPESA DE PESSOAL

- superação do limite imposto pela LRF (54%), após inclusão de gastos com terceirização de mão de obra e de dedução na RCL;

ENSINO

- classificações incorretas no Sistema AUDESP referentes às receitas recebidas do FUNDEB;
- não aplicação dos 60% do FUNDEB com remuneração do Magistério;
- insuficiência de saldo do FUNDEB para quitação dos Restos a Pagar;
- fragilidade no acompanhamento contábil-financeiro dos recursos vinculados ao FUNDEB, em ofensa aos princípios da evidenciação contábil e da transparência;

SAÚDE

- Convênio com a Santa Casa de Misericórdia de Palmital: execução do programa pela entidade beneficiária se apresenta como mera terceirização de mão de obra;
- Profissionais do Departamento de Saúde: contratação de profissionais terceirizados para o exercício de funções típicas de cargos efetivos;

PRECATÓRIOS

- adoção do regime especial contrariando a legislação vigente;
- ausência de pagamento da dívida, descumprindo a Constituição Federal;
- Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências relativas a precatórios;

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- pagamentos a maior ao Prefeito e Vice-Prefeito, com proposta de abertura de autos apartados (TC-000999/004/13);
- ausência da entrega da declaração de bens;

DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

- Gasto com combustível - ausência de controle das despesas individualizadas por veículo ou por setor;
- Despesas sob Regime de Adiantamento - prestação de contas fora do prazo e concessão de novo adiantamento a servidor em alcance, infringindo o disposto em lei municipal;

ALMOXARIFADO

- ausência de controle dos gastos com combustíveis;

BENS PATRIMONIAIS

- ausência de controle dos bens patrimoniais e de identificação de alguns bens adquiridos em 2012;
- inexistência de inventário anual e Termos de Responsabilidade pela Guarda dos bens;

TRANSFERÊNCIAS À CÂMARA DOS VEREADORES

- ausência de repasse de duodécimo referente ao mês de dezembro;

LICITAÇÕES

- ausência de fidedignidade no envio dos dados ao Sistema AUDESP;
- FALHAS DE INSTRUÇÃO - Ausência de Processos Licitatórios: licitações não processadas para aquisição de medicamentos e materiais de enfermagem;

CONTRATOS

- EXECUÇÃO CONTRATUAL - encerramento do prazo sem a conclusão da obra contratada (Contrato nº 65/2012);

ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- não divulgação na página eletrônica do município do exigido na LRF;

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- divergências entre os dados da Origem e aqueles armazenados no Sistema AUDESP;

PESSOAL



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- CARGOS COMISSIONADOS:- inexistência de atribuições de cargos comissionados; comissionados exercendo funções inerentes a cargos efetivos;
- CONTRATAÇÕES SEM CONCURSO PÚBLICO- contratações de profissionais para exercício de funções inerentes a cargos efetivos, sem a realização de concurso público;
- REMUNERAÇÃO DOS DIRETORES MUNICIPAIS - pagamentos com ofensa ao art. 39, § 4º, da CF;
- GRATIFICAÇÃO POR FUNÇÃO - concessão de gratificação com ofensa aos princípios da legalidade, da moralidade, da igualdade e da impessoalidade;
- PAGAMENTOS DE SERVIÇOS EXTRAORDINÁRIOS - inexistência de controle, de relatórios de frequência, de justificativas e de autorização formal da chefia imediata para realização das horas extras; irregularidade no pagamento dos serviços extraordinários, efetuados de forma contínua;
- PAGAMENTOS IRREGULARES EFETUADOS AO DIRETOR DA AUTARQUIA MUNICIPAL – SAAEI - recebimento de horas extras e de gratificação por função pelo Diretor Administrativo do SAAEI sem fazer jus a estes benefícios;

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- descumprimento de Instruções desta Casa (**reincidência**), bem como inobservância de recomendações exaradas nos julgamentos das contas de 2009;

DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES – COBERTURA MONETÁRIA PARA DESPESAS EMPENHADAS e LIQUIDADAS

- desatendimento ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

LEI ELEITORAL (nº 9.504, de 1997)

- DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL - empenho de gastos com publicidade a partir de 7 de julho, desatendendo ao art. 73, VI, “b” da Lei nº. 9.504, de 1997.

DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES

EXPEDIENTE TC-000109/004/12 – Informação encaminhada por Arlindo Varalta, Prefeito Municipal de Ibirarema, juntamente com documentos comprobatórios da quitação do débito de R\$ 4.593,70, que o Executivo possuía perante o Estado de São Paulo, conforme comunicado pelo Presidente do Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb. O Expediente serviu de subsídio à análise das contas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- **EXPEDIENTES TCs. 000447/004/13, 000620/004/13 e 013633/026/13** – Ofícios encaminhados ao Tribunal de Contas pelo atual Prefeito Municipal, Presidente da Câmara e Delegado da Polícia Federal de Marília, comunicando possíveis irregularidades nas contas do Município, relativas à aplicação de verbas do FUNDEB, no período de 2009 a 2012. A Fiscalização apurou, com base nos Paralelos dos exercícios de 2008 a 2011, balancetes, entre outros, uma diferença de R\$ 95.515,56 entre as receitas e despesas do FUNDEB do citado período. No item B.3.1.2 do relatório, foi apontada insuficiência financeira de R\$ 121.842,53, para quitação dos restos a pagar empenhados com tais recursos em 31/12/2012;
- **EXPEDIENTE TC-037496/026/12** – Comunicado do Sr. Pires de Araújo, Desembargador Coordenador da Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos do Tribunal de Justiça Estadual, no sentido de que o Executivo de Ibirarema submete-se ao Regime Ordinário de pagamento de precatórios, e possuía débitos no importe de R\$ 51.854,80, referente ao Mapa Orçamentário de 2011, devendo efetuar o depósito do valor atualizado no prazo de 15 dias. Segundo a Fiscalização, esse prazo encerrou-se em 03/10/12, sem que a Prefeitura houvesse realizado os depósitos ou se manifestado. Também não foram quitados os precatórios apresentados para pagamento em 2012 (subitem B.4.1 do relatório);
- **EXPEDIENTE TC-001064/004/13** – O Prefeito Municipal, Senhor Thiago Antonio Briganó, por meio do Assessor Jurídico, apresenta resposta ao Ofício CG.C.DER nº 2013/2013, em que foi alertado sobre a necessidade de implementação das disposições legais específicas referentes à Lei Federal nº 12.305/10 e outras, A matéria serviu de subsídio à análise das contas, conforme se observa no subitem A.1 – Planejamento das Políticas Públicas;
- **EXPEDIENTE TC-001778/004/13** – O Prefeito Municipal, Senhor Thiago Antonio Briganó, apresenta resposta ao Ofício CG.C.DER nº 3003/2013;
- **EXPEDIENTE TC-000630/004/13** – Ofício encaminhado a esta Corte de Contas pelo atual Prefeito Municipal, sobre demonstrativos contábeis dos exercícios de 2008 a 2012, informando que a Administração anterior se apropriou indevidamente de receitas recebidas de terceiros e deixou restos a pagar em valores superiores às disponibilidades. Matéria análoga à tratada no Expediente TC-620/004/13, e ordinariamente analisada nas contas anuais;
- **EXPEDIENTE TC-020085/026/13** – O Ministério da Educação, FNDE, encaminha relatório contendo indicadores gerados pelo SIOPE do Município de Ibirarema. A matéria serviu de subsídio ao exame das contas;
- **EXPEDIENTE TC-043443/026/13** – O Dr. Luciano Menin, Delegado de Polícia Federal em Marília, solicita encaminhamento do resultado da análise das contas de 2012 do Município de Ibirarema.

1.3. Fixado prazo, não foram prestados esclarecimentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



1.4. A Assessoria Técnica especialista informou que o ajuste nas despesas de pessoal, decorrente da terceirização do corpo médico do pronto atendimento de Ibirarema à Santa Casa de Misericórdia de Palmital (R\$ 2.068.908,41), também foi efetuado pela fiscalização do exercício anterior, e reconhecido pela Corte no TC-1123/026/11.

Assim, confirmou a despesa de pessoal correspondente a 64,07% da receita corrente líquida.

Em relação ao FUNDEB, observou que, além de aplicados apenas 54,22% na remuneração do magistério, a Fiscalização apurou inconsistências na movimentação dos recursos do Fundo, denotando fragilidade no acompanhamento contábil-financeiro das verbas vinculadas à educação.

1.5. Sob o prisma econômico-financeiro, o Órgão Técnico posicionou-se pela emissão de **parecer desfavorável** às contas, destacando o elevado déficit financeiro, equivalente a mais de um mês de arrecadação; o descumprimento do art. 42 da LRF, e o não pagamento de precatórios judiciais.

1.6. No mesmo sentido posicionou-se a Assessoria Técnico-Jurídica, propondo que o não atendimento ao artigo 42 da LRF fosse comunicado ao Ministério Público Estadual.

Considerou igualmente grave a inobservância ao artigo 20, III, 'b', da LRF, com a destinação de 64,07% da Receita Corrente Líquida às despesas com pessoal, e ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, ante a aplicação de apenas 54,22% dos recursos do FUNDEB nos profissionais do magistério.

Ressaltou, ainda, o não pagamento de precatórios e os diversos óbices apontados no item "pessoal", inclusive a manutenção de Convênio com a Santa Casa de Palmital, para contratação de médicos, em substituição a mão de obra, demonstrando ausência de quaisquer medidas voltadas ao controle das despesas com pessoal.

Sugeriu, por fim, que os Pregões nºs. 03 e 10/2012 fossem tratados em autos próprios.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



1.7. O Ministério Público de Contas, acompanhando as conclusões da Assessoria Técnica, manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável**.

1.8. A Secretaria-Diretoria Geral discordou dos demais Órgãos no tocante à despesa com pessoal, por entender que o objeto do Convênio firmado com a Santa Casa não configuraria terceirização de mão de obra, mas delegação de serviço público, sem subordinação dos médicos ao Executivo de Ibirarema.

Acrescentou que, em regra, contratos de terceirização de serviços, com inclusão de mão de obra, não se inserem no art. 20 da LRF, vez que a relação empregatícia é de responsabilidade do prestador.

Nesses termos, afastou o apontamento da Fiscalização nesse tocante.

De outro lado, considerou suficientemente graves para comprometer os demonstrativos a falta de pagamento de precatórios, em afronta ao artigo 100, § 3º, da Constituição Federal; o segundo e consecutivo desequilíbrio fiscal, em percentuais mais significativos que os pequenos superávits obtidos até então; a aplicação de somente 54,22% dos recursos do FUNDEB nos profissionais do magistério, e o descumprimento do artigo 42 da LRF, concluindo, assim, pela emissão de **parecer desfavorável**.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2012, da PREFEITURA MUNICIPAL DE IBIRAREMA.

2.2. Os setores mais relevantes, no que diz respeito à prestação de contas da Administração Financeira, receberam os seguintes investimentos:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	26,51%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	54,22%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	100,0%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	24,58%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	44,5%	Máximo = 54%
Encargos sociais: recolhimentos efetuados		

2.3. O quadro acima revela que foram aplicados, tanto na saúde como no ensino, recursos em percentuais superiores aos mínimos obrigatórios, além da totalidade da receita originária do FUNDEB.

2.4. No item planejamento, verificou-se que os indicadores inseridos na Lei de Diretrizes Orçamentária não permitem avaliar sua efetividade.

Diante disso, deve a Origem atentar para a imperativa necessidade de utilização de indicadores, como unidades de medida, custos e metas, não só em percentual, mas também em valores correntes, para propiciar o acompanhamento e monitoramento do resultado de sua própria atuação, em relação ao que foi planejado, e aplicar em tempo, se o caso, as medidas corretivas necessárias.

Sobre a autorização de abertura de créditos adicionais em 40% da despesa fixada, prevista na Lei Orçamentária Anual, trata-se de percentual muito flexível, indicando defeito no planejamento e insegurança do gestor ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



dialogar com os membros do Legislativo, por consequência, dificuldade em manter as políticas prometidas em sua campanha eleitoral perante a comunidade.

Nesse contexto, embora não haja expressa determinação, tanto no § 8º do artigo 165 da Constituição Federal como no artigo 7º, I, da Lei Federal nº 4.320/64, que delimite os parâmetros para a abertura de créditos suplementares, recomendo que a alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não extrapole o índice de inflação, a exemplo do Comunicado SDG nº 29/2010.

Destacam-se, ainda, a não edição do Plano de Saneamento Básico e a ausência de criação do serviço de informação ao cidadão, que deverão ser objeto de saneamento.

2.5. Acerca da deficiência no sistema de controle interno, recomendo à Prefeitura Municipal que proceda à imediata implementação do setor, em observância aos dispositivos constitucionais atinentes, atentando-se ao Comunicado SDG nº 32/2012, que traz considerações esclarecedoras sobre o tema.

2.6. No tópico subsídios dos agentes políticos, o apontamento sobre pagamentos a maior ao Prefeito e Vice-Prefeito está sendo tratado no processo apartado, TC-000999/004/13.

2.7. No tópico Demais Despesas Elegíveis para Análise, observou-se um aumento de pouco mais de 5% nos gastos com combustíveis, em relação ao exercício anterior.

Tenho que o crescimento é pouco significativo, e, sendo assim, referido apontamento pode ser relevado, com **recomendação** à Origem para que efetue o adequado controle da utilização dos veículos e das despesas com combustível, com registro do condutor, quilometragem percorrida, destino, motivo do deslocamento e outros dados necessários à posterior verificação de sua consonância com as funções do Executivo e com o interesse público.

Da mesma maneira, devem ser corrigidos os defeitos apontados nos processos de despesas sob o regime de adiantamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2.8. Quanto à execução do Convênio firmado com a Santa Casa de Misericórdia de Palmital, anotado no item “saúde”, é objeto de análise nos autos do TC-965/004/13.

2.9. No setor licitatório, houve apontamentos sobre despesas processadas para aquisições de medicamentos em diversos estabelecimentos, cujo montante anual superou o valor máximo para dispensa de certame, falha que pode ser relevada, uma vez que não se vislumbrou nos autos a prática de preços superiores aos de mercado. Deverá, contudo, ser objeto de atenção da Origem para saneamento, o que desde já fica recomendado.

2.10. Na área de pessoal, consignou-se a existência de servidores nomeados para ocupar cargos em comissão de Assessor, que não se referem a atribuições de direção, chefia ou assessoramento.

A fiscalização detectou que, embora alguns desses cargos possuam a denominação de Assessor, exercem atividades de telefonista, vigia, motorista, atendente de biblioteca, responsável pelo ginásio de esportes, fiscal da limpeza pública e responsável pelo patrimônio.

Percebe-se o caráter técnico-operacional dos mesmos, que em nada se coadunam com as características de assessoria, tampouco com aquelas apregoadas no artigo 37, V, da Constituição Federal.

De fato, os cargos em comissão não devem ser destinados a atividades operacionais da Administração, mas utilizados em posições estratégicas e imprescindíveis para elevar o nível da gestão pública.

O fato se agrava pela omissão das atribuições dos cargos, as quais deveriam estar regulamentadas por meio de lei.

Portanto, deve a Municipalidade adotar as medidas necessárias a readequar seu quadro de pessoal, em atenção aos regramentos constitucionais, no sentido de que os cargos em comissão devem voltar-se ao desempenho das funções de assessoramento, chefia e direção, nos termos do artigo 37, inciso V.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Ainda na área de pessoal, verificou-se que o Município efetivou diversas contratações de profissionais prestadores de serviços de forma direta, remunerados por Recibo de Pagamento Autônomo (R.P.A.) ou nota fiscal de serviços, para execução mensal de serviços típicos da Administração Pública, sem que se realizasse qualquer tipo de processo seletivo, prática que não encontra respaldo nos dispositivos constitucionais que regem a matéria.

Proponho, pois, que a equipe de fiscalização providencie a formação de autos específicos, para tratar das referidas admissões de pessoal, nos termos das Instruções deste Tribunal.

Constatou-se, também, a concessão de gratificação de função por intermédio de Lei, cujo objetivo não atende ao princípio da impessoalidade e da igualdade.

Tal gratificação varia até 50% sobre o vencimento dos ocupantes de alguns cargos efetivos, quando da prestação do serviço de Assistente de Chefia dos Serviços Internos do Paço Municipal, sem qualquer tipo de critério.

Importante ressaltar que esse tipo de benefício deve ser empregado pela Administração somente com o intuito de obter a maior eficiência possível na prestação dos serviços públicos à população, e, por consequência, servir de estímulo aos servidores.

Portanto, não existindo critérios definidos para a diferenciação dos percentuais no processo de concessão, não se revela adequada sua aplicação.

No caso, providências imediatas devem ser implementadas pelo Município para regularização dessa questão.

2.11. Os apontamentos consignados nos itens: “fiscalização das receitas”; “almoxarifado”; “bens patrimoniais”; “licitações”; “contratos” “análise do cumprimento das exigências legais”; “fidedignidade dos dados informados ao sistema Audep”; “pessoal” (pagamentos de horas extras e inconformidade nos pagamentos efetuados ao diretor da autarquia municipal – SAAEI) e “atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal” podem ser relevados, com **recomendação** à Origem, para que não os repita.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2.12. Em que pesem os pontos positivos até aqui relatados, bem como aqueles passíveis de recomendação ou, ainda, de apreciação em autos específicos, verifica-se, no caso em tela, a existência de falhas graves o suficiente para comprometer os demonstrativos.

2.12.1. O primeiro aspecto negativo refere-se às finanças. Apurou-se um déficit de execução orçamentária correspondente a R\$ 877.372,82, ou 4,88% da receita arrecadada, sem o devido suporte financeiro, já que no exercício anterior havia um déficit financeiro de R\$ 935.362,27.

Embora em patamar tolerável pela jurisprudência desta Corte, o resultado orçamentário negativo impactou sobremaneira nas contas, elevando o déficit financeiro retificado para R\$ 2.490.335,09, uma piora de 165%, e equivalente a 1,66 mês de arrecadação, o que exigirá redobrado esforço da próxima gestão para a reversão do quadro.

Além disso, o resultado econômico, antes positivo, tornou-se negativo, e houve queda no resultado patrimonial.

Observo que esta Corte emitiu 04 (quatro) alertas sobre descompasso entre receitas e despesas, entretanto, o Município não conteve o gasto não obrigatório e adiável, o que impede a relevação das referidas falhas de natureza econômico-financeiras.

Ainda nesse tocante, cabe **recomendar** à Origem que envide esforços na obtenção de superávit orçamentário nos próximos exercícios, para neutralização do déficit financeiro.

2.12.2. Por sua representatividade, o déficit de execução orçamentária pode ter causado, ao longo do período de maio a dezembro, o aumento da iliquidez do Executivo, de R\$ 1.048.499,23, em 30/04/2012, para R\$ 1.805.230,81, em 31/12/2012.

Tal fato resultou na violação ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois a disponibilidade de caixa, ao término do exercício, não era suficiente para suportar as obrigações financeiras inscritas em Restos a Pagar, fato que, por si só, contamina as contas, além de demandar a remessa de ofício ao Ministério Público do Estado de São Paulo, para ciência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2.12.3. Concorre para a emissão de parecer desfavorável o gasto insuficiente dos recursos do FUNDEB com os profissionais do magistério.

Demonstra a instrução que, apesar da Prefeitura ter utilizado toda a receita recebida do Fundo, como exige o artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07, apenas 54,22% foram destinados à remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, quando o mínimo é de 60%, nos termos do artigo 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

2.12.4. O Município não efetuou, ainda, o pagamento de precatórios judiciais a que estava obrigado quitar, em patente desobediência ao disposto no artigo 100 da Constituição Federal.

Com efeito, embora a Prefeitura tenha recebido o mapa orçamentário em 2011, para pagamento no exercício em exame, decorrente de uma ação de natureza alimentar de R\$ 41.778,41, não efetuou o respectivo pagamento, tampouco quitou o saldo de precatórios de exercícios anteriores, no importe de R\$ 53.434,20.

2.12.5. O quadro em análise é agravado pelas alterações orçamentárias, além da realização de transposições e transferências, que atingiram quase 45% da despesa fixada final.

Um percentual tão elástico, inclusive além do excessivo limite de 40% autorizado pelo Legislativo, demonstra falta de criterioso planejamento do orçamento municipal, fator que pode descaracterizar o processo democrático em que se decide a alocação dos recursos públicos.

Tendo em vista os resultados contábeis negativos verificados na instrução, incongruência que pode ter afetado a execução orçamentária, agrava o juízo de valor das contas ora apreciadas.

A origem deverá ser alertada para que, ao proceder às alterações, o faça de acordo com o que foi autorizado e em torno dos limites inflacionários, nos moldes do Comunicado SDG nº 29/2010.

2.12.6. Por fim, observo que a despesa com pessoal passou de 44,50% para 64,07% da Receita Corrente Líquida, após ajustes realizados pela Fiscalização, em especial, a inclusão, nos cálculos, dos valores repassados à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Santa Casa de Misericórdia de Palmital, com base em Convênio, visando à prestação de serviços médicos, e dos valores pagos a prestadores de serviços autônomos, para desempenho de funções em diversos setores da Administração.

Segundo apurado, os recursos públicos transferidos à Santa Casa destinaram-se ao pagamento de profissionais de saúde, que executam as ações convencionadas na Unidade Básica de Saúde do próprio Município de Ibirarema, utilizando-se de toda a infraestrutura e equipamentos da Municipalidade, sob gerenciamento técnico e operacional da Secretaria da Saúde.

Além disso, verificou-se que o Departamento de Saúde contava com apenas 05 (cinco) servidores efetivos da área médica em 2012, e, para suprir a carência de profissionais, efetuava a contratação direta de pessoas físicas ou autônomos, sem prévio concurso público.

Conclui-se, a partir desses dados, que o setor de saúde do Município carece, principalmente, de mão de obra, já que os demais recursos necessários à execução das atividades respectivas (infraestrutura, equipamentos, entre outros) são proporcionados pela própria Prefeitura.

No entanto, em vez de realizar concurso público, nos termos do artigo 37, II, da Constituição Federal, ou promover as adequações necessárias em seu quadro de pessoal, o Executivo transferiu a obrigação de contratar à Santa Casa ou efetuou a indevida admissão direta de profissionais.

Tais particularidades impedem o enquadramento do Convênio ao permissivo contido no artigo 199, § 1º, da Constituição Federal e nos artigos 24 e seguintes da Lei nº 8.080/90, pois a Santa Casa não atua em caráter complementar, mas como intermediária de mão de obra.

Logo, os valores gastos a esse título devem ser incluídos no total da despesa com pessoal, conforme artigo 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que conduz ao percentual de 64,07%, a que chegou a Fiscalização, bem como ao descumprimento do artigo 20, III, “b”, da LRF.

A impropriedade demanda, ainda, a formação de autos específicos, para exame das contratações realizadas em dissonância ao artigo 37, II, da Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Ressalto, por oportuno, que falhas de igual natureza foram registradas em exercícios pretéritos, e integraram o fundamento do voto proferido pela Segunda Câmara, aos 15/10/2013, nos autos do TC-1123/026/11, em que apreciadas as contas anuais de 2011 da Prefeitura de Ibirarema.

2.13. No mérito, **VOTO** pela emissão de **Parecer DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2012, da PREFEITURA MUNICIPAL DE IBIRAREMA, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

À margem do Parecer, determino a expedição de ofício à Origem, recomendando-lhe que:

- utilize indicadores, como unidades de medida, custos e metas, não só em percentual, mas também em valores correntes na elaboração da LDO;
- adote medidas visando à regulamentação do sistema de controle interno, segundo orientação contida no Comunicado SDG nº 32/2012 deste Tribunal;
- elabore o Plano Municipal de Saneamento Básico;
- implemente o Serviço de Informação ao Cidadão;
- não extrapole o índice de inflação, quando realizar alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais, a exemplo do Comunicado SDG nº 29/2010;
- envide esforços na obtenção de superávit orçamentário nos próximos exercícios, para neutralização do déficit financeiro verificado;
- efetue o adequado controle da utilização dos veículos e, consequentemente, das despesas com combustível, com registro do condutor, quilometragem percorrida, destino, motivo do deslocamento e outros dados necessários à posterior verificação;
- adote medidas necessárias a readequar seu quadro de pessoal, em atenção aos regramentos constitucionais, no sentido de que os cargos em comissão devem voltar-se ao desempenho das funções de assessoramento, chefia e direção, nos termos do artigo 37, inciso V, da CF;
- implemente providências imediatas para regularização da concessão de gratificação de função;
- não mais incorra nas falhas anotadas nos tópicos: “fiscalização das receitas”; “almoxarifado”; “bens patrimoniais”; “licitações”; “contratos” “análise do cumprimento das exigências



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



legais”; “fidedignidade dos dados informados ao sistema Audesp”; “pessoal” (pagamentos de horas extras e inconformidade nos pagamentos efetuados ao diretor da autarquia municipal – SAAEI) e “atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”.

Deve a equipe de fiscalização instruir processo específico para admissão de pessoal, nos termos das Instruções da Casa, envolvendo as contratações consideradas irregulares no item D.3.3 do relatório de fiscalização.

Após o trânsito em julgado, **oficie-se ao Ministério Público do Estado de São Paulo**, informando-lhe sobre a violação ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, com cópia de fls 26, 69 e 72/75 dos autos, de fls. 96 do anexo I e de fls. 407/413 do anexo II, bem como do relatório e voto.

Em resposta à solicitação contida no Expediente TC-043443/026/13, após o trânsito em julgado, oficie-se ao Doutor Luciano Menin, Delegado de Polícia Federal em Marília, remetendo-lhe cópia do relatório e voto.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO