



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 19/09/2017

ITEM Nº 060

TC-002345/026/15

Prefeitura Municipal: Ibirarema.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): Thiago Antonio Brigano.

Advogado(s): Marcos Antonio Gaban Monteiro (OAB/SP nº 278.013) e Gabriel Vieira Almeida Machado (OAB/SP nº 352.381).

Acompanha(m): TC-002345/126/15 e Expediente(s): TC-000625/004/15, TC-001184/004/15 e TC-010517/026/16.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-4 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-4 - DSF-II.

Sustentação oral proferida em sessão de 22-08-17.

Sustentação oral proferida pelo Ministério Público de Contas em sessão de 22-08-17.

Aplicação total no ensino	35,97% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	67,83% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100%
Investimento total na Saúde	27,48% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Em ordem
Gastos com pessoal	39,23%
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit de 3,20% - R\$ 700.149,64
Resultado financeiro	Déficit de R\$ 67.910,26

	2015	2014	Resultado
i-EGM	B	B+	
i-Educ	B+	A	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B	B+	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C	B	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	C+	B	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	A	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	A	A	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	B+	B	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

Porte Pequeno

Região Administrativa de Marília

Quantidade de habitantes: 7.121

Em exame, contas anuais do exercício de 2015 da Prefeitura Municipal de **IBIRAREMA**, cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Marília – UR/4.



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



No relatório de fls. 10/56, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos referem-se aos seguintes itens:

A.1-PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: dados inconsistentes no Relatório de Atividades; a LOA autoriza a abertura de créditos adicionais em percentual elevado: 40% da despesa total fixada;

A.2-CONTROLE INTERNO: ausência de regulamentação do Sistema de Controle Interno; não houve a elaboração dos relatórios periódicos;

B.1.1-RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA: *déficit* da execução orçamentária **sem** respaldo no resultado financeiro do exercício anterior; alterações de dotações orçamentárias em percentual elevado: 90,09%; abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação não ocorrido;

B.1.3-DÍVIDA DE CURTO PRAZO: ausência de liquidez face aos compromissos de curto prazo;

B.3.1.2-DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO: os Conselhos Municipais de Educação, do FUNDEB e de Alimentação Escolar executaram parcialmente suas atribuições;

B.3.3.1-ILUMINAÇÃO PÚBLICA: não houve instituição da CIP e incorporação dos ativos no patrimônio municipal;

B.5.1-ENCARGOS: recolhimentos ao INSS com redução da alíquota RAT sem respaldo administrativo ou judicial;

B.5.3-DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE: contratações carentes de motivação (contratos nºs 04/2015 e 36/2013); afronta ao princípio da economicidade (contrato nº 36/2013);

B.6-TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS: ausência de levantamento geral dos bens patrimoniais; bens patrimoniais não possuem placas de identificação; ausência de Termos de Responsabilidade; sistema informatizado não detalha satisfatoriamente a localização dos bens; não há Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros nas UBS's do Município;

B.8-ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS: existência de restos a pagar de exercícios anteriores;

C.1- , INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS: empenhos classificados incorretamente quanto à modalidade de licitação;

D.1-CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS: na página eletrônica do Município não constam os Pareceres do Tribunal de Contas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



D.3.1-QUADRO DE PESSOAL: nomeações para cargos em comissão sem as características de chefia, direção ou assessoramento;

D.5-ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL: desatendimento a recomendações desta Casa.

A fiscalização observou que houve déficit da execução orçamentária de R\$ 700.149,64, correspondente a 3,20% das receitas arrecadadas no exercício, não amparado por superávit financeiro proveniente do exercício anterior.

Houve abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor total de **R\$ 18.919.033,60**, o que corresponde a **90,09%** da Despesa Fixada Inicial (R\$ 21.000.000,00),

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	24.032.200,00	22.570.444,90	-6,08%	103,17%
Receitas de Capital	9.000,00	2.121.009,69	23466,77%	9,70%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(3.041.200,00)	(2.814.431,15)	-7,46%	-12,86%
Subtotal das Receitas	21.000.000,00	21.877.023,44		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	21.000.000,00	21.877.023,44		100,00%
Excesso de Arrecadação		877.023,44	4,18%	4,01%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	21.070.416,42	19.753.968,29	-6,25%	87,50%
Despesas de Capital	10.027.334,19	1.941.033,07	-80,64%	8,60%
Reserva de Contingência				
Despesas Intraorçamentárias	255.500,00	241.420,47	-5,51%	1,07%
Repasse de duodécimos à CM	1.152.300,00	1.152.300,00	0,00%	5,10%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta				
Dedução: devolução de duodécimos		(511.548,75)		
Subtotal das Despesas	32.505.550,61	22.577.173,08		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	32.505.550,61	22.577.173,08		100,00%
Economia Orçamentária		9.928.377,53	-30,54%	43,98%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(700.149,64)		3,20%

Segundo a inspeção, o saldo patrimonial apresentou saldo positivo, tendo consignado ainda que a substancial diminuição do *déficit* financeiro resultou, em especial, dos cancelamentos de restos a pagar ocorridos em 2015, no montante de R\$ 3.997.042,02.

Resultados	2014	2015	%
Financeiro	(3.364.802,64)	(67.910,26)	97,98%
Econômico	5.172.859,48	(801.744,08)	115,50%
Patrimonial	14.093.330,94	18.633.483,68	32,21%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Considerando o déficit financeiro apurado, verifica-se que a Prefeitura não possui total liquidez face aos compromissos de curto prazo.

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	862.030,34	1.404.495,38	663.067,84	1.603.457,88
Restos a Pagar Não Processados	5.888.652,05		5.341.896,82	546.755,23
Consignações	883.148,20	1.489.128,14	1.790.539,95	581.736,39
Depósitos	80.133,01	1.561,93	0,36	81.694,58
Outros	80.562,28			80.562,28
Total	7.794.525,88	2.895.185,45	7.795.504,97	2.894.206,36
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	7.794.525,88	2.895.185,45	7.795.504,97	2.894.206,36
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	2.638.972,18	0,91	
	Passivo Financeiro	2.894.206,36		

Foi consignado ainda um aumento da dívida de longo prazo (89,16%):

Exercícios: anterior e em exame	2014	2015	AH%
Dívida Mobiliária	-	-	
Dívida Contratual		-	
Precatórios	129.652,22	1.058.093,62	716,10%
Parcelamento de Dívidas:	1.593.649,94	2.180.699,13	36,84%
De Tributos	-	-	
De Contribuições Sociais:	1.593.649,94	2.180.699,13	36,84%
Previdenciárias	1.593.649,94	2.180.699,13	36,84%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS	-	-	
Outras Dívidas	51.149,97	117.757,60	130,22%
Dívida Consolidada	1.774.452,13	3.356.550,35	89,16%
Ajustes da Fiscalização		-	
Dívida Consolidada Ajustada	1.774.452,13	3.356.550,35	89,16%

O Executivo Municipal atendeu ao limite da despesa de pessoal (art. 20, III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal):



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



Período	Dez 2014	Abr 2015	Ago 2015	Dez 2015
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	8.218.892,85	8.162.491,91	8.041.387,42	8.171.394,57
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		8.162.491,91	8.041.387,42	8.171.394,57
Receita Corrente Líquida	21.100.576,61	20.938.305,21	21.165.758,75	20.828.886,36
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		20.938.305,21	21.165.758,75	20.828.886,36
% Gasto Informado	38,95%	38,98%	37,99%	39,23%
% Gasto Ajustado		38,98%	37,99%	39,23%

Conforme apurado pela inspeção, o Município aplicou 35,97%, cumprindo o artigo 212 da Constituição Federal.

No exercício de 2015 foram aplicados 100% do FUNDEB recebido, aqui se atendendo ao artigo 21 da LF nº 11.494/07.

Verificou-se que relativamente ao FUNDEB, o Município empregou 67,83% na remuneração dos profissionais do Magistério da Educação Básica, dando cumprimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
RECEITAS	15.860.769,99	
Ajustes da Fiscalização		
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	15.860.769,99	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	2.814.431,15	
Transferências recebidas	2.780.050,29	
Receitas de aplicações financeiras	6.063,62	
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	2.786.113,91	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	1.889.947,72	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)		
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	1.889.947,72	67,83%
Demais Despesas	896.166,19	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)		
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	896.166,19	32,17%
Total aplicado no FUNDEB	2.786.113,91	100,00%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	2.891.300,85	
Acréscimo: FUNDEB retido	2.814.431,15	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras <i>Ficha de Receita 29</i>		
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2015	5.705.732,00	35,97%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: [] Aplic. no 1º trim. de 2016		
Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 2016		
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios		
Aplicação final na Educação Básica	5.705.732,00	35,97%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	16.608.000,00	
Despesa Fixada Atualizada	6.390.519,38	
Índice Apurado	38,48%	

O Município aplicou 27,48% da receita de impostos na Saúde, observando piso constitucional de 15%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



SAÚDE		Valores - R\$
Receitas de impostos		15.860.769,99
Ajustes da Fiscalização		-
Total das Receitas		15.860.769,99
Total das despesas empenhadas com recursos próprios		4.358.146,83
Ajustes da Fiscalização		-
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de	2016	-
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde		4.358.146,83
		27,48%
Planejamento atualizado da Saúde		
Receita Prevista Atualizada		16.608.000,00
Despesa Fixada Atualizada		4.784.505,34
Índice apurado		28,81%

Sobre os precatórios, a fiscalização não constatou óbices nos procedimentos adotados no exercício em exame.

O órgão instrutivo atestou a regularidade dos pagamentos dos subsídios dos agentes políticos, encargos sociais e da transferência de duodécimos à Câmara Municipal.

Durante o planejamento de suas atividades, a fiscalização não viu materialidade que ensejasse verificação *in loco* dos recursos atinentes a Multas de Trânsito, CIDE e Royalties.

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório – 1 - TC-2345/126/15 (*Acompanhamento da Gestão Fiscal*).

E ainda, os seguintes Expedientes:

01	TC nº:	000625/004/15
	Interessado:	Thiago Antonio Briganó - Prefeito Municipal
	Objeto:	Encaminha Auto de Infração da Receita Federal referente às diferenças de recolhimentos da alíquota RAT, no período de 07/2010 a 12/2012 e 13/2012, e solicita a apuração de responsabilidades
	Procedência:	A fiscalização constatou recolhimentos a menor da alíquota RAT incidente sobre as contribuições previdenciárias de 2015.

02	TC nº:	001184/004/15
	Interessado:	Thiago Antonio Briganó - Prefeito Municipal
	Objeto:	Resposta ao Ofício CG.C.DER nº 2495/2015, trazendo informações sobre o funcionamento do Conselho Tutelar do município de Ibirarema
	Procedência:	



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



03	TC nº:	010517/026/16
	Interessado:	Ministério Público do Estado de São Paulo
	Objeto:	Encaminha o Ofício nº 723/2015 do GAEMA/Núcleo Médio Paranapanema solicitando informações acerca das medidas adotadas para orientar o Município e o SAAEI de Ibirarema sobre a impossibilidade do <i>déficit</i> na prestação do serviço de abastecimento de água e esgoto
	Procedência:	O SAAEI informou a inoccorrência, em 2015, de <i>déficit</i> na prestação do serviço de abastecimento de água e esgoto no Município.

Procedeu-se a notificação do Responsável pelos demonstrativos, através do DOE de 25.06.2016 (fl. 58).

A Prefeitura Municipal apresentou alegações e esclarecimentos (fls.67/87) e demais documentos que acompanham.

Dentre eles, afirma que os apontamentos verificados no item Planejamento das Políticas Públicas não maculou o conjunto das contas, anunciando a adoção de providências para que as falhas não ocorram no futuro.

Destacou que a LOA do exercício de 2016 foi prevista com a autorização para abertura de créditos adicionais em até 10%.

Ressaltou que o déficit orçamentário de 3,20% foi bem menor que o resultado de 2014 (13,97%).

Mencionou o investimento de 8,32% da RCL em razão de convênios firmados, assegurando que o déficit orçamentário não foi muito elevado.

Sustentou que a informação de alterações orçamentárias em 90,09% da despesa fixada inicialmente não deve proceder, pois ocorreram nos valores dos convênios firmados, enfatizando que não trouxeram nenhum prejuízo à Administração Municipal e permitiram a execução de diversos projetos.

Aduziu que o índice de liquidez financeira de 0,91 pode ser relevado e decorreu da falta de repasses de recursos de convênios firmados.

Disse que está empenhado em atender a Resolução da ANEEL no 414/2010, contudo ainda necessita adequar seu quadro de pessoal, bem como deve instituir a CIP- Contribuição para Custeio da Iluminação Pública em breve.

Sobre os recolhimentos ao INSS das alíquotas reduzidas de RAT e FAP sem respaldo administrativo ou judicial, asseverou que o caso em tela não representa a realização de compensações de encargos, mas apenas do recolhimento das contribuições com as alíquotas devidamente corrigidas de acordo com a atividade preponderante desenvolvida pelo Município, conforme determina a legislação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Ressaltou que houve um estudo técnico realizado por um médico e um técnico em segurança do trabalho que analisou o quadro de servidores do Município e concluiu que, pela atividade preponderante desenvolvida, o RAT deve ser recolhido sob a alíquota de 1%, conforme (ANEXO 05).

Destacou que em momento algum a Administração realizou compensação sem respaldo administrativo ou judicial, efetuando apenas adequação da alíquota.

Quanto à ausência de justificativas para a contratação dos serviços do escritório de advocacia, e com atividades inerentes aos cargos de Procurador Jurídico, sustentou que o escritório foi contratado através de licitação na modalidade Convite e que possui grande experiência para atuar perante este E. Tribunal e prestar consultoria relativa aos procedimentos licitatórios.

Alegou que o contrato foi firmado porque a Prefeitura não possui em seus quadros profissionais com tais conhecimentos.

Contestou a alegação de que o escritório só atuou em dois processos durante o ano de 2015, anexando relatório de atividades desenvolvidas junto à Prefeitura Municipal, tanto na elaboração de defesas e justificativas, quanto na emissão de pareceres opinativos (ANEXO 07).

Quanto às impropriedades relacionadas ao levantamento e registro dos bens patrimoniais, asseverou que já estão sendo saneadas.

Sobre a existência de empenhos classificados incorretamente quanto a modalidade de licitação utilizada, anunciou providências para que as falhas não voltem a ocorrer.

Anotou que já foi encaminhada determinação para que os pareceres sejam disponibilizados no portal eletrônico.

Aduziu que a Administração tem procurado atender às recomendações do Tribunal, no sentido de corrigir as falhas apontadas.

Encerrando as justificativas, pleiteou a obtenção de vistas ao final da instrução e o acolhimento dos argumentos oferecidos para o fim de ser emitido parecer favorável à aprovação das contas do exercício de 2015.

Assessoria Técnica (fls.90/92), quanto aos aspectos econômicos, entende que a excessiva movimentação orçamentária **maculou as contas em exame**, destacando que houve descaracterização da decisão democrática para alocação dos recursos, tornando o balanço orçamentário peça de ficção, nos moldes do decidido nas contas de 2011 do Executivo Municipal de Cássia dos Coqueiros (TC-1286/026/11), cuja movimentação orçamentária foi de 73,29%.

Pelos mesmos motivos, Assessoria Técnica Jurídica e i. Chefia de ATJ opinaram pela emissão de **parecer desfavorável**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



O Ministério Público de Contas posicionou-se **desfavoravelmente** à aprovação das contas, devido às condições orçamentárias e aos repasses ao INSS com redução da alíquota RAT sem respaldo administrativo ou judicial (fls.97/101).

De outro lado, SDG manifesta-se pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas, lembrando que esta Corte¹ tem entendido que as alterações orçamentárias, quando não causarem desajuste fiscal, e nos casos em que a correta aplicação dos mínimos constitucionais e resultados equilibrados foram observados, podem ser objeto de advertência.

Quanto aos encargos sociais, entende que não é possível inferir inadequação da alíquota RAT (Riscos Ambientais de Trabalho) aplicada nos exercícios anteriores (2010 a 2012) como uma irregularidade no exercício de 2015, por não restar demonstrado que a composição do quadro de funcionários da Prefeitura Municipal tenha se mantido ao longo desses anos.

Todavia, em face da constatação de prejuízos ao erário provenientes da aplicação de juros, encargos moratórios e multas administrativas, observados na autuação² feita pela Receita Federal nos repasses de 2010 a 2012, propôs a **abertura de autos específicos** para acompanhamento e, caso seja necessário (se houver nova autuação da Receita Federal), a apuração das responsabilidades sobre a autorização de redução na alíquota do RAT de 2% para 1% em 2015, nos moldes do decidido no TC-1775/026/12³.

Registro a situação das últimas contas apreciadas nesta e. Corte:

Exercício	Processo	Parecer
2014	TC - 253/026/14	Favorável c/ recomendações
2013	TC - 1780/026/13	Favorável c/ recomendações
2012	TC - 1712/026/12	Desfavorável

Este processo constou da pauta de trabalho da Sessão deste E. Tribunal Pleno de 22.08.2017, tendo sido retirado para fins do disposto no artigo 105, I, do Regimento Interno desta E. Corte, após a apresentação de sustentação oral pelo advogado Dr. Gabriel Vieira Machado e pelo MPC.

Em linhas gerais, sustentou que o apontamento quanto ao excesso de alterações orçamentárias foi corrigido nas contas de 2016 e que não houve tempo para essa correção nas contas de 2015.

Alegou que o Prefeito conseguiu, durante os quatro anos de seu primeiro mandato, a celebração de um elevado número de convênios, tanto com o governo estadual como o federal, sendo este o motivo para a abertura dos créditos.

¹ A exemplo dos TCs 001337/026/11, 001267/026/11, 001354/026/11, 001964/026/13 e 001925/026/13.

² Fls. 20/28 do TC-625/001/15.

³ Tribunal Pleno, sessão de 07/10/2015, Conselheiro Relator Dr. Dimas Eduardo Ramalho. Parecer publicado em 18/11/2015, com trânsito em julgado em 23/11/2015.



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



Ressaltou que, conforme o parecer da SDG, isto em nada atrapalhou o bom andamento das contas. O resultado orçamentário foi um déficit de apenas 3,2%, quando, no exercício de 2014, vinha de um déficit de quase 14% e as contas foram aprovadas.

Disse que o índice de déficit de 3.2% é amplamente tolerado nesse Tribunal e representa menos de dez dias de arrecadação, sendo que o déficit financeiro foi de apenas sessenta e sete mil reais (R\$ 67.000,00).

Pugnou que isso não seja óbice para a emissão de parecer favorável às contas de Ibirarema.

Quanto ao RAT, disse que o que causou esse apontamento foi que o Município, em 2015, no dia 23 de abril, foi autuado pela Receita Federal em razão de uma redução da alíquota do RAT, praticada pelo ex-Prefeito nos exercícios de 2010, 2011 e 2012.

Naquele exercício, o ex-Prefeito alterou a alíquota de 2% para 1%. Ocorre que a Receita Federal identificou que naqueles exercícios a atividade preponderante no Município era de obras e serviços. Portanto, a alíquota deveria ter sido de 2%.

Afirmou que em 2014 também teria havido outra redução de 2% para 1%, e justificou que essa redução foi feita com base em parecer técnico contratado, por médico e técnico do trabalho, em que se constatou que naquele exercício a atividade preponderante era de profissionais do ensino. Portanto, a alíquota deveria ser de 1%, aduzindo que por tratar-se de ato praticado em exercício anterior, não deveria macular as contas em exame.

Encerrou a sustentação pleiteando a emissão de parecer favorável.

Na mesma oportunidade, o Ministério Público também apresentou sustentação oral.

Ressaltou, de início, que os anos passados têm efeitos nos exercícios futuros e devem ser considerados para fins de apuração das falhas dos demonstrativos, razão pela qual ainda que a identificação da alíquota tenha ocorrido no ano anterior ao de 2015, mas havendo reflexo e surtindo efeito jurídico durante o período em análise, deve ser levado em pauta quando do julgamento.

Lembrou que a alteração da alíquota RAT depende da aprovação da Receita Federal e dos órgãos previdenciários, a fim de que possa se consumir. Não basta, por ato unilateral, consumir ou optar por uma alteração da alíquota sem uma anuência, sem um aval da administração pública. Caso a Administração Pública ou a Prefeitura assim entendesse, ela deveria constituir uma reserva de contingência.

Se houver indeferimento por parte da Receita ou da Previdência, a diferença já estará depositada e será paga já de antemão, refutando, nesse caso, inclusive a possibilidade de refutar a cobrança de juros.



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



Em relação ao prisma orçamentário, aduziu que a autorização prévia, na lei orçamentária anual, de 40% dessa lei é muito superior àquilo que esta Corte admite e que o correto deveria ser tão somente a variação do índice inflacionário - INPC, IGPD, dependendo do índice aplicado.

Quanto ao recebimento das receitas de convênio, destacou que precisam levar em conta, para fim de classificação no orçamento, a finalidade do convênio, ou seja, como uma receita de capital ou como receita corrente.

Afirmou que houve indevida classificação das receitas excedentes como excesso de arrecadação, viabilizando, indevidamente, a abertura de créditos adicionais, valendo-se de uma “contabilidade criativa”.

Relembrou que a Administração Pública Municipal já vinha com um histórico de déficit, e no exercício, apurou-se um déficit orçamentário de 3.2%, sem superávit no exercício anterior, motivos pelos quais pugnou pela emissão de parecer desfavorável.

GC.CCM-23

É o relatório.



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



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 19/09/2017

ITEM 060

Processo: TC-2345/026/15

Interessada: Prefeitura Municipal de Ibirarema

Responsável: Thiago Antonio Brigano (Prefeito)

Período: 01/01/2015 31/12/2015

Assunto: Contas Anuais do Exercício de 2015

Procuradores: Marcos Antonio Gaban Monteiro - OAB/SP-278.013
Gabriel Vieira Almeida Machado – OAB/SP-352.381

(Expedientes que acompanham: TC-2345/126/15; TC-625/004/15; TC-1184/004/15 e TC-10517/026/16)

Aplicação total no ensino	35,97% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	67,83% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100%
Investimento total na Saúde	27,48% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Em ordem
Gastos com pessoal	39,23%
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit de 3,20% - R\$ 700.149,64
Resultado financeiro	Déficit de R\$ 67.910,26

	2015	2014	Resultado
i-EGM	B	B+	
i-Educ	B+	A	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B	B+	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C	B	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	C+	B	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	A	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	A	A	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	B+	B	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

Porte Pequeno

Região Administrativa de Marília

Quantidade de habitantes: 7.121

De plano, informo que os memoriais entregues em meu Gabinete, objeto do Expediente TC-18578/026/17, foram devidamente sopesados para a emissão do presente voto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



I - Inicialmente, verifica-se que a Administração de **IBIRAREMA** deu cumprimento regular no exercício de 2015 aos principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta e. Corte.

a) A aplicação de recursos no ensino geral atingiu **35,97%** das receitas e transferências de impostos, cumprindo-se os termos do artigo 212 da Constituição Federal. Atestou a fiscalização, ainda, que foram aplicados **100%** dos recursos auferidos no FUNDEB dentro do exercício, com a destinação de **67,83%** à valorização do magistério, revelando a observância ao art. 60, XII do ADCT da Constituição Federal e à Lei Federal nº 11.494/97.

b) Na área da Saúde, a inspeção verificou que foram destinadas **27,48%** das receitas de impostos, patamar superior ao percentual estabelecido no artigo 7º, “caput”, da Lei Complementar nº 141/12, com fulcro no artigo 198, § 3º, da Constituição Federal.

c) Em relação aos gastos com pessoal, foram apurados gastos equivalentes a **39,23%** da Receita Corrente Líquida, abaixo do teto de 54% preceituado no artigo 20, inciso III, alínea “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal.

d) Foi atestada a regularidade da transferência financeira à Câmara Municipal e do pagamento de subsídios aos agentes políticos, com observância da Lei Maior.

e) A instrução não relatou óbices envolvendo o pagamento de precatórios.

II - Diante da implantação do IEGM e de outros indicadores sociais existentes, é possível ser feita análise operacional sobre os atos praticados pela Administração no período, transcendendo a aferição de legalidade, de modo que possam ser realizadas análises a respeito dos resultados obtidos na condução da execução orçamentária e financeira.

a) No que diz respeito à qualidade dos gastos, considerando as informações prestadas a esta e. Corte para a formulação do IEGM – Índice de Eficiência da Gestão Municipal, pelo qual é possível confrontar a adequação dos investimentos públicos à resposta esperada pela sociedade – qual seja, em favor de suas necessidades primárias – destaca-se que o Município obteve o **índice B – Efetiva**, apresentando piora em relação ao ano anterior (B+).

Este índice revela que ainda há margem para aprimoramento das ações governamentais.

b) quanto à educação, há de se destacar que, diante das respostas apresentadas ao IEGM, expresso no quesito ***i-Educ***, o índice atribuído foi considerado “Muito Efetivo – **B+**”, apontando redução em relação ao ano anterior (A).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Observa-se da análise sobre as informações disponibilizadas pelo IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica⁴, indicação de que, para os anos iniciais do ensino fundamental, o Município atingiu as metas projetadas, enquanto que para os anos finais, não participou ou não atendeu os requisitos necessários para ter o desempenho calculado:

	Ideb Observado						Metas Projetadas							
Município	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Ibirarema		4.4	4.7	5.2	5.8	6.3		4.6	4.9	5.2	5.4	5.7	5.9	6.2

c) Observa-se na análise do i-Saúde, que o índice IEGM alcançado foi “B”, havendo queda em relação ao ano anterior (B+).

d) Destaco, ainda, que o Município apresentou baixo nível de adequação no indicador *i-Fiscal* (nota C+) e *i-Planej* (C), o que enseja revisão das políticas de governo afeta a tais áreas.

III - Há um grupo de apontamentos que também indicam a necessidade de recomendar-se à Administração para que proceda a correção imediata, o que deverá ser avaliado em próxima inspeção.

Neste sentido, o sistema de Controle Interno deve ser regulamentado por lei, nos termos do art.31 da Constituição Federal, *caput*⁵.

Quanto aos ativos da Iluminação Pública, a Administração deve providenciar sua discriminação, visando necessária incorporação patrimonial.

Deve ainda realizar o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, providenciar a colocação de respectivas placas de identificação e termos de responsabilidade, detalhar a localização dos bens no sistema informatizado, além de enviar esforços para obtenção de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros nas UBS's do Município.

Já as falhas verificadas na formalização das licitações e nos contratos administrativos indicam a necessidade de maior observância aos ditames da Lei Federal nº 8.666/93.

A Administração deve cuidar para que os Conselhos Municipais de Educação, do FUNDEB e de Alimentação Escolar executem suas atribuições de forma plena em atendimento aos regramentos incidentes.

No setor de pessoal, foi verificado que o Executivo nomeou cinco (5) servidores para cargos em comissão, cujas atribuições não possuíam características de direção, chefia e assessoramento exigidos pelo art. 37, V, da

⁴ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>

⁵ Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.



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



Constituição Federal (recepção e atendimento a munícipes, entidades, associações de classe e demais visitantes; assessorar no controle e agendamento dos compromissos do diretor de departamento; redigir relatórios e outros).

No tocante a outras três nomeações (Professor Coordenador, Diretor de Departamento e Diretor de Escola), a Origem não apresentou lei que defina as atribuições dos referidos cargos comissionados.

Dessa forma, a Municipalidade deve envidar esforços necessários para a edição de regramento legal que especifique as atribuições dos cargos em comissão, em consonância às prescrições constitucionais, sem deixar de observar o grau de escolaridade compatível à complexidade das atividades a serem desempenhadas pelos servidores nomeados para tal finalidade.

Como é cediço, tais cargos servem ao comando e a assessoria, razão pela qual exigem certo grau de complexidade para sua realização, havendo necessidade de preenchimento por profissionais que possuam qualificação por meio de estudo universitário, em razão dos conhecimentos específicos para o seu exercício.

Neste sentido:

*Voto nº 30.530 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
nº 0176535-27.2013.8.26.0000*

COMARCA SÃO PAULO

Requerente (s): PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA

Requerido(s): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE BOCAINA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE –

Legislação do Município de Bocaína que dispõe sobre a criação de cargos em comissão do quadro de servidores públicos municipais e da nova estrutura da prefeitura municipal.– Funções descritas que não exigem nível superior para seus ocupantes – Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos – Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual – Ação procedente.

Assim, os termos do item “8” do Comunicado SDG nº32/2015, publicado no DOE de 16/09/2015, recomendam aos jurisdicionados a observância de aspectos relevantes na elaboração de instrumentos legais, dentre os quais, no caso dos cargos em comissão, a orientação de que devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos de Direção e Assessoria, exclusivos de nível universitário, reservando-se aos cargos de Chefia, a formação técnico-profissional apropriada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Sobre os aspectos contábeis, a execução do orçamento apresentou um déficit de 3,20% (R\$ 700.149,64), sem amparo em resultado financeiro do exercício anterior, que apresentava saldo deficitário de (R\$ 3.364.802,64) em 2014⁶, evidenciando déficit financeiro em 2015⁷ de R\$ 67.910,26, de pequeno vulto frente à arrecadação municipal (R\$ 21.877.023,44), não comprometendo significativamente o orçamento subsequente.

Quanto às alterações orçamentárias, foi consignado que atingiram 90,09% da despesa inicial fixada, extrapolando o elevado limite de 40% previsto na lei orçamentária municipal.

Todavia, como bem salientou a SDG “esta Corte⁸ tem entendido que as alterações orçamentárias, quando não causarem desajuste fiscal, e nos casos em que a correta aplicação dos mínimos constitucionais e resultados equilibrados foram observados, podem ser objeto de advertência”.

Como exemplo, cito os TCs-2102/026/15, 2213/026/15, 001964/026/13, 001925/026/13, 001337/026/11, 001267/026/11 e 001354/026/11.

Assim advirto a Origem para que atente ao planejamento orçamentário e observe o limite estabelecido para alterações orçamentárias⁹, em linha com o disposto nos Comunicados SDG nº 29/10 (DOE de 19/08/10) e 18/15 (DOE de 29/04/15).

Foi verificado ainda que a dívida de curto prazo diminuiu 62,86% (de R\$ 7.794.525,88 para R\$ 2.894.206,36).

Além disso, o Município possuía ao final do exercício R\$ 0,91 de disponibilidade para cada R\$ 1,00 de dívida.

Quanto aos encargos sociais, a instrução dos autos demonstra que as contribuições patronais foram devidamente recolhidas no exercício em exame, contudo, a fiscalização anotou que a Receita Federal do Brasil – RFB autuou a

6

Resultados	2014	2015	%
Financeiro	(3.364.802,64)	(67.910,26)	97,98%
Econômico	5.172.859,48	(801.744,08)	115,50%
Patrimonial	14.093.330,94	18.633.483,68	32,21%

⁷ Segundo a fiscalização, a substancial diminuição do déficit financeiro foi resultante, em especial, dos cancelamentos de restos a pagar ocorridos em 2015, no montante de R\$ 3.997.042,02, (lançado no quadro supra no campo “Ajustes por Variações Ativas”), dos quais R\$ 3.531.931,28 eram nãoprocessados e R\$ 465.110,74 processados(demonstrativos às fls. 14/15 do Anexo). Conforme análise da inspeção, por amostragem, não foram constatadas irregularidades nesses cancelamentos.

A título de exemplo, citou o Decreto Municipal nº 35/2015, que autorizou o cancelamento de restos a pagar no total de R\$ 3.337.894,47, em virtude de rescisões de contratos com a empresa Construtora Gonçalves Nova EIRELI-EPP (obras não executadas - Decreto às fls. 28/30 do Anexo).

Quanto ao cancelamento dos restos a pagar processados, no importe de R\$ 465.110,74, informou que o procedimento foi amparado pelo Decreto Municipal nº 73/2015, que abrangiu o cancelamento de restos a pagar dos exercícios de 2005 a 2012 - Decreto às fls. 31/40 do Anexo I.

⁸ A exemplo dos TCs 001337/026/11, 001267/026/11, 001354/026/11, 001964/026/13 e 001925/026/13.

⁹ Conforme noticiado pela origem a fl. 70, a Lei Orçamentária Anual de 2016 prevê o limite de alterações de 10%, consoante orientações desta Casa.



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



Prefeitura Municipal em 23/04/2015, apurando diferenças nas contribuições patronais dos exercícios de 2010, 2011 e 2012 em virtude de ajustes feitos no RAT (naquele período, a Administração da época utilizou a alíquota de 1% do RAT, ao invés de 2%).

A fiscalização constatou que na Gestão de 2015 foi utilizada alíquota de 1% do RAT (com base em estudo realizado por assessoria contratada, sem que houvesse endosso da Receita Federal), e concluiu que o procedimento expôs a Municipalidade a futuras autuações.

Sobre o assunto, acolho as conclusões da SDG e considerando que o procedimento adotado pela Prefeitura Municipal poderá vir a gerar futuros prejuízos¹⁰ ao erário (no caso de uma eventual autuação pela Receita Federal sobre os recolhimentos de 2015, contestando a alíquota adotada), determino a abertura de autos específicos para acompanhamento e, se for necessária, a apuração de responsabilidade pessoal do agente que autorizou o procedimento de redução na alíquota do RAT em 2015, eventualmente considerado irregular pela autoridade fazendária.

No tocante aos demais apontamentos constantes da conclusão do relatório da Fiscalização, a defesa apresentou explicações, informando a adoção de medidas para a correção, os quais deverão ser verificados pela fiscalização.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **IBIRAREMA, exercício de 2015**, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com **recomendação** para que:

- Dê pleno atendimento aos reclamos efetuados pelo Sistema de Controle Interno;
- Atente às regras incidentes quanto ao processamento dos contratos e despesas;
- Melhore o índice do IEGM passível de revisão e incremento da atuação municipal;
- Promova a readequação do quadro de pessoal, para que as funções desempenhadas pelos ocupantes dos cargos em comissão sejam efetivamente revestidas das características exigidas pelo comando constitucional;
- Cumpra as Instruções desta E.Corte;
- Realize o levantamento geral e aperfeiçoamento dos controles relativos aos bens patrimoniais;
- Atente às regras incidentes quanto ao processamento das licitações, contratos e despesas;
- Cumpra os princípios da transparência estabelecidos pela Lei Federal nº 12.527/2011 e LRF;
- Restrinja a abertura de créditos adicionais à inflação projetada para o período, conforme Comunicado SDG nº 29/2010;

¹⁰ Provenientes da aplicação de juros, encargos moratórios e multas administrativas, como, aliás, ocorreu na autuação relativa ao período de 2010/2012.



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



O Expediente TC-1184/004/15, com informações acerca da constituição e funcionamento do Conselho Tutelar Municipal deve retornar à fiscalização, para auxílio em futuras inspeções.

Os demais Expedientes que serviram de subsídio à fiscalização devem acompanhar os presentes autos até o seu deslinde.

À margem do parecer, determino a abertura de autos apartados para tratar do recolhimento junto ao INSS em alíquota considerada indevida pela Receita Federal nos exercícios de 2010 a 2012, devendo o Expediente TC-625/004/15 subsidiar seu exame.

A fiscalização deverá certificar-se da efetiva adoção das medidas saneadoras anunciadas.

GCCCM-23