



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 15/10/2013 - ITEM 38

TC-001311/026/11

Prefeitura Municipal: Ibaté.

Exercício: 2011.

Prefeito: José Luiz Parella.

Advogado: Lara Seneme Ferraz.

Acompanha: TC-001311/126/11.

Procuradora de Contas: Letícia Formoso Delsin.

Fiscalizada por: UR-13 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-13 – DSF-I.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame das contas da

Prefeitura Municipal de Ibaté, relativas ao **exercício de 2011**.

A instrução processual ficou a cargo da Unidade Regional de Araraquara – UR-13 que, após verificar os atos de gestão praticados, consignou no relatório de fls.27/65 os apontamentos a seguir expostos:

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS – Plano Plurianual e Lei de Diretrizes Orçamentárias não estabelecem por programas e ações de governo, custos estimados, indicadores e metas físicas que permitam avaliar a sua eficácia e efetividade; ausência, na Lei de Diretrizes Orçamentárias, do Anexo de Riscos Fiscais; existência de dívidas de curto e longo prazo, sem a correspondente previsão de diminuição dos estoques no Anexo de Metas Fiscais da LDO;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RÊMATO MARTINS COSTA

autorização, na Lei Orçamentária Anual, para abertura de créditos em percentual incompatível com a inflação do período; ocorrência de transferências de recursos orçamentários sem lei autorizadora específica; não elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico e do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; ausência de previsão, nas peças de planejamento, de específica atividade programática para as despesas com serviços de publicidade e propaganda institucional e despesas sob regime de adiantamento; insuficiente planejamento orçamentário, infringindo dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei Federal nº 4.320/64.

RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E PATRIMONIAL –

inconsistências nos registros contábeis apresentados nas peças do balanço.

RENÚNCIA DE RECEITAS – inobservância das condições do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal e do § 6º, do artigo 165 da Constituição Federal.

DÍVIDA ATIVA – elevação de 20,77% no montante total; cancelamento de dívida por prescrição, configurando eventual prejuízo aos cofres municipais.

ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF – movimentação dos recursos obtidos com alienação de ativos em conta bancária não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RÊMATO MARTINS COSTA

vinculada, ensejando o desvio de finalidade combatido no parágrafo único, do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como o descumprimento do preceituado no artigo 44 da mesma legislação.

DISPÊNDIOS COM PESSOAL – representativos de 50,23% da Receita Corrente Líquida.

APLICAÇÃO NO ENSINO – conforme dados apurados pela fiscalização, o Município aplicou 25,87% das receitas provenientes de impostos no ensino global; destinou 61,71% dos recursos advindos do FUNDEB à remuneração do magistério; utilizou a integralidade da receita do aludido Fundo durante o exercício, em cumprimento ao disposto no artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07; glosas de restos a pagar (recursos próprios¹) não quitados até 31.01.12 e de despesas² não amparadas pelo artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (demonstrativo de fl.42).

DESPESAS COM SAÚDE – após os ajustes³ efetivados pelo Órgão de Fiscalização, a aplicação em ações e serviços de saúde alcançou o percentual de 29,42%; ausência de quantitativos financeiros no Plano Municipal de Saúde.

¹ R\$ 185.636,11

² R\$ 792.067,38 (fls.42/43).

³ Glosas dos restos a pagar não quitados até 31/01/2012 (R\$ 11.047,61) e de aplicações financeiras das contas bancárias da saúde (R\$ 40.470,16).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

PRECATÓRIOS - depósito em conta vinculada de valor inferior à parcela devida para exercício⁴ em análise.

ADIANTAMENTOS - ausência de autorização motivada do ordenador da despesa; não elaboração do relatório de viagens; comprovação dos gastos por meio de documentos fiscais incorretamente preenchidos.

TESOURARIA - diferença entre as disponibilidades de caixa e os registros contidos no boletim diário; existência de cheques de exercícios anteriores devolvidos e prescritos.

BENS PATRIMONIAIS - não realização do levantamento geral dos bens móveis e imóveis, em detrimento ao disposto no artigo 96 da Lei Federal nº 4.320/64.

ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS - divulgação intempestiva das receitas do mês de novembro; descumprimento do artigo 74 da Carta Magna, no que concerne ao Controle Interno.

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA

AUDES - divergência entre os dados disponibilizados pela origem e aqueles enviados ao aludido Sistema.

⁴ Valor devido referente à opção anual: R\$ 117.350,13/ Valor depositado nas contas vinculadas: R\$ 94.886,25.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REMATO MARTINS COSTA

QUADRO DE PESSOAL - cargos em comissão para funções que não se coadunam com as características estabelecidas no inciso V, do artigo 37 da Carta Magna; ausência de legislação com a especificação das atribuições dos respectivos cargos; pagamentos habituais de horas extras acima do limite estipulado no artigo 59 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT; acúmulo remunerado de cargo público⁵, afrontando ao disposto no artigo 37, inciso XVI, “c”, da Constituição Federal.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL - cumprimento parcial das recomendações exaradas em contas anteriores; inobservância das Instruções nº 02/2008, tendo em vista a remessa extemporânea de documentos a esta Corte.

Os subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito foram fixados pela Lei Municipal nº 2.372, de 26 de fevereiro de 2008.

Com fundamento no artigo 194 do Regimento Interno desta Corte, o Ministério Público de Contas opinou pela intimação do Município jurisdicionado a respeito da conclusão dos trabalhos da fiscalização (fl.72).

⁵ Marinaldo Angelo Monte – médico na Prefeitura de Ibaté, Prefeitura de Gavião Peixoto e São Carlos e Jarbas Garotti Filho, médico temporário na Prefeitura de Ibaté, além de cargos remunerados de médico nas Prefeituras de Gavião Peixoto, Araraquara e Rincão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

Após regular notificação (fl.73), o Chefe do Executivo, por sua advogada, apresentou as alegações de defesa constantes de fls.79/102, procurando afastar as impropriedades suscitadas durante a instrução.

Assessoria de ATJ, quanto aos aspectos de ordem econômica, destacou o superávit na execução do orçamento, os resultados financeiro e patrimonial igualmente positivos, bem como a existência de disponibilidade financeira para cobertura dos valores inscritos em restos a pagar. Consignou, também, que o saldo a pagar referente aos precatórios (R\$ 22.463,88) não interfere nos bons resultados das finanças do Município, não vislumbrando óbices à aprovação da matéria.

Na visão jurídica, concluiu pelo parecer desfavorável, tendo em vista o insuficiente pagamento dos precatórios judiciais.

Chefia de ATJ assentiu.

O Ministério Público de Contas caminhou no mesmo sentido, sem embargo de recomendações e da proposta de formação de apartado para o exame de acúmulo de cargo público tratado no item D.3.1 do relatório da Fiscalização.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

SDG, por sua vez, sugeriu a notificação do responsável para esclarecimentos a respeito do pagamento de precatórios e da abertura de créditos adicionais.

Após obter vista ao final da instrução, o Chefe do Executivo, por sua advogada, apresentou Memoriais de fls.162/165, acompanhados dos documentos de fls.166/204 e 205/260.

Quanto aos os créditos ao orçamento de 2011, referiu-se às transposições de dotações baseadas nas leis autorizadas.

Informou, ainda, sobre o empenho da Administração visando à diminuição da margem percentual para abertura dos créditos, de forma a deixá-la próxima da estimativa de inflação para o correspondente exercício.

Nesse sentido, registrou que, no âmbito dos orçamentos de 2013 e 2014, tais operações foram autorizadas até 25% e 5% do orçamento das despesas, respectivamente.

Sobre os precatórios, valeu-se da disposição contida no artigo 100 da Constituição Federal, com o pagamento das respectivas obrigações apresentadas até julho de 2011 e reportou-se à regularidade do procedimento diante dos depósitos efetuados junto ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

Voltando a se manifestar, SDG consignou que a falha relativa aos créditos adicionais pode ser alvo de advertência ao Executivo e, com relação ao pagamento dos precatórios, acolheu as razões de defesa e concluiu pela emissão de parecer favorável às contas.

O Acessório nº 01, TC-1211/126/11, subsidiou a análise do presente feito, versando sobre o Acompanhamento da Gestão Fiscal.

Este é o relatório.

S



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RÊMATO MARTINS COSTA

VOTO

As contas da **Prefeitura Municipal de Ibaté**, relativas ao **exercício de 2011**, apresentaram os seguintes resultados:

Execução Orçamentária: superávit de 0,02% - R\$ 9.808,43

Aplicação Ensino: 25,87% **Magistério:** 61,71% **Fundeb:** 100%

Despesas com Saúde: 29,42% **Dispêndios com Pessoal:** 50,23%

Subsídios dos Agentes Políticos: em ordem

A análise dos autos revelou que a Administração obteve índices adequados relativamente à Aplicação no Ensino Global, à Utilização dos Recursos do Fundeb, às Despesas com Saúde, aos Gastos com Pessoal e às Transferências Financeiras efetuadas à Câmara Municipal de Ibaté.

Os pagamentos dos subsídios dos Agentes Políticos foram efetuados em conformidade com os critérios estabelecidos no Ato de Fixação e com respeito aos limites constitucionais.

As receitas relativas às Multas de Trânsito, Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE e Royalties foram todas aplicadas em consonância com as legislações incidentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

A execução do orçamento foi superavitária em 0,02%. Como bem analisou a área especializada de ATJ, a Municipalidade também apresentou resultado financeiro positivo (R\$ 3.585.435,42), evidenciando, ainda, melhora em comparação àquele verificado no ano anterior.

O resultado patrimonial revelou-se igualmente favorável, passando o Ativo Real Líquido do Município para o valor de R\$ 43.586.528,29 (fl.33), indicando substantivo investimento de 23,17% em relação à Receita Corrente Líquida.

A dívida de curto prazo exibiu ao final do exercício o saldo de R\$ 1.776.729,64, restando evidenciada a existência de disponibilidade financeira suficiente para cobertura dos valores inscritos em restos a pagar.

Não obstante a dívida de longo prazo tenha evoluído 16% com referência a 2010, essa variação decorreu do aumento do saldo de precatórios e da atualização de dívidas referentes à Previdência Social.

Quanto à constatação de diferença entre as disponibilidades de caixa e os registros no boletim diário, a origem noticiou a regularização da pendência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

Os vários apontamentos lançados pela UR-13 sobre o item Planejamento das Políticas Públicas restaram justificados pela Prefeitura podendo, com isso, constituir-se em objeto de recomendações à Administração, com vistas ao aperfeiçoamento da elaboração de suas peças de planejamento, buscando sempre o pleno atendimento aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ainda sobre esse tópico, informou a adoção de providências no sentido da implantação do Plano Municipal de Saneamento Básico e do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, com a realização de estudos para a elaboração dos respectivos Projetos, já em andamento a desapropriação da área para recepcionar o aterro de resíduos sólidos (fl.85).

Quanto à abertura de créditos adicionais ao orçamento, depreende-se que a Lei Municipal nº 2.565/2010 (Lei do Orçamento Geral do Município para 2011) autorizou a Administração a proceder à abertura de créditos adicionais até 50% (cinquenta por cento) do total das despesas, correspondendo a R\$ 24.417.975,09.

A Fiscalização apontou a ocorrência de movimentação de R\$ 20.929.425,96, equivalendo a 42,86% da receita prevista.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RÊMATO MARTINS COSTA

O Chefe do Executivo informou que, no âmbito dos orçamentos de 2013 e 2014, tais operações foram autorizadas até 25% e 5% do orçamento das despesas, respectivamente, denotando o empenho da Administração na busca da diminuição da margem percentual para abertura dos créditos, de forma a deixá-la próxima da estimativa de inflação para o correspondente exercício.

Não obstante, tal medida será efetivamente analisada no contexto dos demonstrativos daqueles exercícios, em face do princípio da anualidade das contas, não logrando por si só justificar o percentual que se verificou no exercício em apreciação.

Não é demais relembrar que tal aspecto merece atenção, pois muito embora a Lei nº 4.320/64 não imponha expressamente limites para sua abertura, há entendimento na Corte de que a margem orçamentária para os créditos suplementares deve ser moderada, próxima à inflação do exercício financeiro, pressuposto para a responsabilidade da gestão fiscal (art.1º, § 1º, da Lei nº 101/00).

Nesse sentido e na linha do entendimento exposto por SDG, creio que a falha, neste momento, possa ser relevada, com firme advertência à Prefeitura para que estabeleça margens percentuais claras para abertura de créditos adicionais suplementares



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REMATO MARTINS COSTA

na LOA e, na hipótese de utilização dos institutos previstos no artigo 167, VI, da Constituição Federal (transposição, remanejamento e transferência), devem eles ser precedidos da edição de leis específicas e não de autorização genérica no orçamento anual, em razão do que dispõe o artigo 165, § 8º, do texto constitucional.

Dessa forma tem decidido esta Câmara, a exemplo do TC-1189/026/11⁶, que cuidou de situação semelhante na abertura de créditos ao orçamento, oportunidade em que a falta foi igualmente relevada, com severo alerta à origem.

Quanto às críticas relacionadas aos cargos em comissão, as razões de defesa informam sobre Termo de Ajustamento de Conduta, firmado em 23/10/2012 com o Ministério Público do Estado de São Paulo, no qual ficou consignada a extinção de vários cargos dessa natureza, dentre eles os que foram objeto de crítica pela Fiscalização, bem como a realização de reforma administrativa com vistas à regularização da matéria. Assim, caberá à UR-13, quando da próxima inspeção "in loco", verificar a implementação de tais medidas, informando a respeito.

⁶ Prefeitura Municipal de Pilar do Sul, exercício de 2011, Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

No que concerne ao suscitado acúmulo remunerado de cargo público (fl.60), oportuno consignar que, relativamente ao médico Jarbas Garotti Filho, consta dos autos o Termo de Rescisão do Contrato de Trabalho, com data de 24/10/2011, conforme se verifica em fl.309 do Anexo II, motivo pelo qual dispensei outras providências.

De outra parte, quanto ao servidor Marinaldo Angelo Monte não restou caracterizada a hipótese prevista na alínea "c", do inciso XVI, do artigo 37 da Carta Magna, o que demanda análise mais aprofundada do assunto em autos apartados, medida que desde já determino.

As impropriedades relacionadas aos Adiantamentos não se revelaram prejudiciais à gestão e podem ser alçadas ao campo das recomendações, com alerta ao Executivo no sentido da observância aos termos do Comunicado SDG nº 10/2010 e das disposições da Lei Federal nº 4.320/64.

Os demais apontamentos formulados durante a instrução (Renúncia de Receitas, Dívida Ativa, Análise dos Limites e Condições da LRF, Ensino, Saúde, Tesouraria, Bens Patrimoniais, Análise do Cumprimento das Exigências Legais, Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audep, Quadro de Pessoal,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RÊMATO MARTINS COSTA

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal) restaram justificados com as alegações ofertadas em fls.79/102, carecendo, contudo, de alguns alertas à Prefeitura, visando à coibir a repetição de máculas da mesma natureza.

Por derradeiro, remanesce a questão relativa aos Precatórios.

De acordo com o demonstrativo de fl.46, a Administração deveria pagar, em conformidade com a opção anual, R\$ 117.350,13; no entanto, pagou R\$ 94.886,25, implicando pendência da ordem de R\$ 22.463,88.

Sobre tal aspecto, o Chefe do Executivo informou que os pagamentos se deram na forma da Emenda Constitucional nº 62/09, em face da atualização do estoque de obrigações e da divisão pelo prazo de 14 anos, consoante demonstrativo de fl.200 do Anexo.

Depreende-se de tal registro a existência de saldo atualizado das obrigações de R\$ 1.328.407,54. Assim, diante desse estoque, a Municipalidade pagou a parcela referente à 1/14, ou seja, os já referidos R\$ 94.886,25, conforme comprova o depósito à conta do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo juntado em fl.166.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RÊMATO MARTINS COSTA

Observo, ademais, que a Municipalidade pagou a integralidade dos requisitórios de baixa monta do exercício, no total de R\$ 312.159,76 (fl.47).

À luz de tais informações, tenho que a Administração tem acompanhado suas obrigações onerosas vindas do Poder Judiciário, não se olvidando dos respectivos pagamentos, sendo que também não vislumbro, na particular situação dos autos, indícios de má-fé do gestor na amortização dos depósitos devidos.

Nesse cenário e na linha do entendimento exposto por SDG, relevo a impropriedade, sem prejuízo de recomendações ao Chefe do Executivo.

Nesse sentido decidiu esta Câmara⁷, quando do exame das contas anuais da Prefeitura de Itápolis, exercício de 2011, abrigadas nos autos do TC-952/026/11⁸, ensejo em que divergência entre as obrigações judiciais existentes e os pagamentos efetuados equivaleu a R\$ 28.379,92, sendo a falta igualmente relevada, com juízo favorável à matéria.

Em face de todo o exposto e na companhia de SDG, voto pela emissão de **parecer favorável** às contas da

⁷ Sessão de 23/04/2013.

⁸ Relator Conselheiro Dimas Ramalho.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RÊMATO MARTINS COSTA

Prefeitura Municipal de Ibaté, relativas ao **exercício de 2011**, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.

À margem do voto e através de ofício, recomende-se ao atual Chefe do Executivo o que segue: aprimorar a elaboração das Peças de Planejamento, prevendo indicadores que permitam a real aferição do desempenho estatal, oportunidade em que também deverá observar o contido no Comunicado SDG nº 29/10; aperfeiçoar os mecanismos de cobrança da Dívida Ativa; atentar para que o limite de autorização de abertura de créditos suplementares constantes da Lei Orçamentária Anual – LOA seja compatível com a inflação prevista para o período, observando a jurisprudência desta Corte; dar cumprimento ao disposto no artigo 8º, parágrafo único, da Lei Fiscal, mantendo os recursos vinculados em conta bancária específica; atentar para as disposições contidas no artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, quando da apropriação dos gastos com ensino; não computar, nos gastos com educação e saúde, o valores não quitados até 31/01 do exercício seguinte; observar as disposições contidas nos artigos 68 e 69 da Lei Federal nº 4.320/64, bem como as diretrizes do Comunicado SDG nº 19/2010, para melhor evidenciar a regularidade, a legitimidade e a economicidade dos gastos públicos efetuados sob o regime de adiantamento; realizar o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

pagamento dos precatórios judiciais nos estritos moldes estabelecidos na Emenda Constitucional nº 62/09, em face da opção de pagamento pactuada pelo Município; providenciar o levantamento dos bens, nos termos dos artigos 85 e 96 da Lei Federal nº 4.320/64; efetuar o pagamento de horas extras, devidamente justificadas, autorizadas e atestadas mediante registro de ponto, bem assim em conformidade com o disposto no 59 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT; guardar consonância entre os dados apurados e aqueles transferidos ao Sistema Audesp; dar cumprimento às Instruções nº 02/08, no que concerne ao envio de documentos a esta Corte.

Por fim, caberá ao Órgão de Fiscalização a formação de processo apartado para o exame do acúmulo de cargo público relativo ao servidor Marinaldo Angelo Monte, noticiado pela UR-13 em fl.60.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro