



SEB

29-04-20

=====

46 TC-018543.989.19.8 (ref. TC-006772.989.16-6)

**Requerente:** João Benedicto de Mello Neto – Prefeito do Município de Ibiúna.

**Assunto:** Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Ibiúna, relativas ao exercício de 2017.

**Responsável:** João Benedicto de Mello Neto (Prefeito).

**Em Julgamento:** Pedido de Reexame interposto contra parecer prévio desfavorável à aprovação das contas, emitido pela E. Primeira Câmara em sessão de 18-06-19.

**Procuradora de Contas:** Renata Constante Cestari.

**Sustentação oral proferida em sessão de 04-03-20.**

=====

**EMENTA: PEDIDO DE REEXAME. DÉFICITS ORÇAMENTÁRIO (9,19%) E FINANCEIRO (33 DIAS DE RCL). ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS. ACIMA DO PERMITIDO NA LOA. DESPROVIMENTO.**

## **1. RELATÓRIO**

**1.1** Trata-se de **PEDIDO DE REEXAME** interposto por **JOÃO BENEDICTO DE MELLO NETO, PREFEITO DO MUNICÍPIO DE IBIÚNA**, contra o v. acórdão da C. Primeira Câmara<sup>1</sup>, que emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas da Prefeitura, relativas ao exercício de 2017.

Segundo o disposto no voto condutor, a reprovação das contas decorreu das seguintes impropriedades:

a) indevida contabilização do cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores como receita orçamentária, o que provocou o desequilíbrio da gestão fiscal, eis que, após os devidos ajustes, a Fiscalização apurou déficit da execução orçamentária de R\$ 15.489.813,35, equivalente a 9,19% da receita efetivamente arrecadada (R\$ 168.599.450,75);

b) déficit financeiro de R\$ 15.355.156,88, correspondente a 33 dias de arrecadação da RCL.

c) o elevado percentual de alterações orçamentárias, da ordem de 30,93%, enquanto o percentual autorizado na LOA foi de apenas 10%.

<sup>1</sup> Prolatado em sessão de 18-06-19, pelo voto dos Conselheiros Sidney Estanislau Beraldo, Relator, Edgard Camargo Rodrigues, Presidente, e Cristiana de Castro Moraes.



1.2 Em suas razões o Recorrente (evento 1.1) alegou que não existe desalinhamento fiscal capaz de comprometer as contas em exame, posto que os procedimentos contábeis são absolutamente adequados, não merecendo os ajustes sugeridos pela Fiscalização, equivocadamente acatados por esta Corte de Contas.

Aduziu que os empenhos de exercícios anteriores, cancelados em 2017, foram devidamente convertidos em receitas orçamentárias por terem se transformado em dívida fundada.

Consignou que tal prática não se trata de simples cancelamento de restos a pagar, mas sim de cancelamento de empenhos em decorrência de imediata assunção de dívida de longo prazo, comprometendo e vinculando as receitas da Administração Municipal, razão pela qual são passíveis de conversão em receitas orçamentárias escriturais e, como tal, devem ser consideradas para fins de apuração dos resultados orçamentário e financeiro.

Anotou que o cancelamento dos restos a pagar consistiu na baixa de obrigações de exercícios anteriores, permitindo o reestabelecimento do saldo de disponibilidade de caixa que estava comprometida. Paralelamente, as despesas referentes aos empenhos baixados foram objeto de reparcelamento e reempenhos, comprometendo a arrecadação de exercícios futuros.

Asseverou que, após o cancelamento, as dotações orçamentárias referentes aos empenhos cancelados foram devidamente escrituradas como receitas, atendendo ao disposto no artigo 38<sup>2</sup> da Lei Federal nº 4.320/64, segundo o qual “Reverte à dotação a importância de despesa anulada no exercício; quando a anulação ocorrer após o encerramento deste considerar-se-á receita do ano em que se efetivar”.

Observou que pela leitura do mencionado dispositivo, restou evidente que os cancelamentos dos restos a pagar para compor a dívida de longo prazo se revertem em receita orçamentária do mesmo ano da anulação das despesas, razão

<sup>2</sup> “Art. 38. Reverte à dotação a importância de despesa anulada no exercício; quando a anulação ocorrer após o encerramento deste considerar-se-á receita do ano em que se efetivar.”



pela qual não pode ser excluída das receitas arrecadadas em 2017 a quantia de R\$ 15.593.991,31.

Ressaltou, assim, que as receitas realizadas em 2017 somaram a quantia de R\$ 184.193.442,06, as quais superaram as despesas empenhadas no montante de R\$ 184.089.264,10, o que indica a ocorrência de resultado orçamentário superavitário equivalente a R\$ 104.177,96, contribuindo para a elevação do resultado financeiro positivo no valor de R\$ 238.834,43.

Pleiteou que se observe a composição do saldo de empenhos a pagar existentes em 31-12-17, caso os argumentos acima expostos não sejam suficientes para evidenciar a inexistência de ajuste fiscal, já que do referido saldo, a maior parte refere-se a empenhos vinculados às fontes 02 (R\$ 1.866.398,83) e 05 (R\$ 758.393,83), referentes a recursos estaduais e federais, respectivamente, cujo montante perfaz a importância de R\$ 2.624.792,66.

Assegurou que, desconsiderados os referidos empenhos, os resultados orçamentário e financeiro serão reduzidos para valores que se fixam em menos de 30 dias da Receita Corrente Líquida do Município, adequando-se ao limite de tolerância aceito pela Corte de Contas.

Alegou que houve equívoco no cálculo da Fiscalização, porquanto as alterações orçamentárias realizadas em 2017, por meio de decretos do Executivo, não extrapolaram o limite preconizado na LOA e na LDO, tampouco superaram a razoabilidade, podendo a falha ser relevada.

Requeru o conhecimento e o provimento do apelo, a fim de que novo parecer seja emitido, agora favorável à aprovação das contas, com as recomendações eventualmente pertinentes.

### 1.3 Instada, a Assessoria Técnica oficiou nos autos.

A Unidade de Economia (evento 15.1) destacou que os argumentos colocados não são capazes de reverter o resultado desfavorável.

Ressaltou que carece de fundamentação a alegação do Recorrente de que os valores foram escriturados como receita, em atendimento ao que dispõe o artigo 38, da Lei nº 4.320/64, pois o procedimento adotado pela Fiscalização é o



que consta na cartilha editada por esta Corte em 2012 – O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos, página 26, item 3.3.1, letra “b”.

Tal orientação foi reforçada no manual básico de 2016 – Gestão Financeira de Prefeituras e Câmaras Municipais com as regras do último ano de mandato e da legislação eleitoral, página 39, item 3.3.1, letra “b”.

Em relação aos convênios em que alegou a falta de repasse, o Recorrente não apresentou a documentação necessária para se apurar a possível influência de suas despesas no resultado do orçamento.

Aduziu que para comprovar realmente o alegado, o Recorrente deveria apresentar quais as receitas transferidas e os valores empenhados (balancete de receita e de despesa), pois apenas a diferença entre o total empenhado e as parcelas recebidas poderia impactar de forma negativa a execução do orçamento.

Dessa forma, afirmou que nenhuma correção deve ser feita no resultado da execução orçamentária.

Destarte, opinou pelo **desprovimento** do pedido de reexame, com a consequente manutenção do parecer recorrido.

A Chefia (evento 15.2) endossou a manifestação da Assessoria Técnica no sentido do **não provimento** do apelo, mantendo-se o v. parecer desfavorável às contas em apreço, inclusive as determinações previstas.

**1.4 O Ministério Público de Contas** (evento 21.1), de igual forma, opinou pelo **conhecimento** do pedido de reexame e, no mérito, pelo seu **desprovimento**, mantendo-se, assim, incólume a decisão recorrida.

**1.5** O processo constou da Ordem do Dia dos trabalhos deste E. Tribunal Pleno, sessão de 04-03-20, ocasião em que o Dr. Pedro Henrique Mazzaro Lopes, representando o **Recorrente**, proferiu sustentação oral alegando que os restos a pagar cancelados em 2017, referiam-se a negociações e parcelamentos de dívidas que o Município trazia de exercícios anteriores com o INSS, o FGTS e a SABESP.

Aduziu que tais parcelamentos ocorreram dentro da estrita legalidade, tanto que possibilitaram a emissão de certidão positiva com efeito de negativa pela



Fazenda Pública da União em favor do Município de Ibiúna. Portanto, não se trata de mero cancelamento de restos a pagar, já que houve a imediata assunção de dívida de longo prazo, cujo montante foi convertido em receita orçamentária, ainda que escriturais.

Asseverou que referido montante também deveria ser considerado nos resultados econômico-financeiros, da mesma forma que os restos a pagar não processados são considerados na despesa.

Noticiou que a Administração seguiu as disposições do artigo 38 da Lei nº 4.320/64, que admite que se considere como receita os valores advindos de cancelamentos de dívidas negociadas, os quais não poderiam ser excluídos dos cálculos do resultado do exercício, como fez a Fiscalização.

Anotou que se fosse considerado válido o montante excluído, o resultado do exercício seria superavitário em R\$ 104.177,96. Também pleiteou a exclusão de restos a pagar vinculados às Fontes 2 e 5, referente a recursos advindos dos Governos estadual e federal, no montante de R\$ 2.624.792,66. Com isso, o resultado financeiro apresentaria déficit inferior a 30 dias de arrecadação da RCL, adequando-se à baliza admitida na jurisprudência desta Corte.

Pleiteou, outrossim, o refazimento da análise das alterações orçamentárias, pois a Fiscalização pegou o total delas sem levar em conta aquelas promovidas por leis aprovadas durante o exercício de 2017 e não feitas por decretos do Chefe do Executivo. Caso fossem consideradas individualmente nem de longe se alcançaria o limite estabelecido na LOA.

É o relatório.

## **2. VOTO - PRELIMINAR**

**2.1** O parecer foi publicado no DOE de 13-07-19 (evento 144.1 do TC-006772.989.16) de sorte que o recurso interposto em 22-08-19 (evento 1.0 do TC-018543.989.19) é tempestivo.

**2.2** Presentes os demais requisitos de admissibilidade, voto pelo conhecimento.



### **3. VOTO – MÉRITO**

**3.1** As razões apresentadas na peça recursal e em sustentação oral não são suficientes para afastar as irregularidades motivadoras da rejeição das contas.

De início, convém ressaltar que os desacertos constatados indicam que a gestão fiscal empreendida na Prefeitura de Ibiúna, no exercício de 2017, não se harmoniza com as diretrizes constantes do artigo 1º, § 1º, da LRF, que, dentre outros aspectos, “pressupõe ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas”.

O Executivo de Ibiúna contabilizou indevidamente como receitas orçamentárias do exercício de 2017, valores advindos do cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, relativos a encargos sociais devidos ao INSS e ao FGTS, bem como a débitos com a SABESP, ou seja, receitas de caráter meramente escritural, no montante de R\$ 15.593.991,31.

Segundo orientação do Sistema AUDESP, a apreciação dessa matéria requer o seguinte cuidado:

“O cancelamento de restos a pagar será sempre uma variação patrimonial, que tanto pode ser escriturada como resultante da execução orçamentária (art. 38, da Lei nº 4.320/64), bem como independente de execução, quando escriturada diretamente como uma variação (Cancelamento de Dívidas Passivas).

Para os órgãos que optarem pela hipótese do art. 38 da 4.320/64, (lançamento como receita orçamentária no código “19220701”) deve-se tomar o cuidado de excluir esses cancelamentos na hora da apuração do resultado da execução orçamentária.”

Ainda sobre o assunto, importante colacionar a orientação trazida no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP, da Secretaria do Tesouro Nacional, 7ª Edição, contendo as normas aplicadas no exercício 2017, que assim dispôs sobre o registro da receita pública:

“Não devem ser reconhecidos como receita orçamentária os recursos financeiros oriundos de: (...)

b. Cancelamento de Despesas Inscritas em Restos a Pagar – consiste na baixa da obrigação constituída em exercícios anteriores, portanto, trata-se de restabelecimento de saldo de disponibilidade comprometida,



originária de receitas arrecadadas em exercícios anteriores e não de uma nova receita a ser registrada. O cancelamento de restos a pagar não se confunde com o recebimento de recursos provenientes do resarcimento ou da restituição de despesas pagas em exercícios anteriores que devem ser reconhecidos como receita orçamentária do exercício.” (g.n.)

No caso ora apreciado, a Prefeitura lançou os valores correspondentes aos cancelamentos de restos a pagar como receita orçamentária no código “1.9.2.2.07.00.00”, porém não tomou o cuidado de excluir essas importâncias no momento da apuração do resultado da execução orçamentária.

Conforme as orientações acima transcritas, referida anulação não implica em receita orçamentária, a teor do artigo 35, I<sup>3</sup>, da Lei nº 4.320/64, eis que não impactou efetivamente o fluxo de recursos da Municipalidade.

Destarte, após os ajustes realizados pela Fiscalização, o resultado da execução orçamentária foi deficitário em R\$ 15.489.813,35, equivalente a 9,19% da receita efetivamente arrecadada, que foi da ordem de R\$ 168.599.450,75.

Portanto, constatou-se situação diversa da pleiteada pelo Recorrente.

A título informativo convém observar que, em consulta às contas de 2018 (TC-004529/989/18), foi possível verificar que a Prefeitura do Município de Ibiúna realizou o mesmo procedimento de contabilização indevida de receitas de caráter meramente escritural como “recuperação de despesas de exercícios anteriores”, no montante de R\$ 10.639.489,26, provenientes da anulação de restos a pagar processados de exercícios anteriores, o que gerou um déficit orçamentário de 5,54%.

**3.2** Com os ajustes efetuados pela Fiscalização, observa-se que em 2017 houve substancial aumento do déficit financeiro proveniente do exercício anterior, que passou de R\$ 1.928.135,21 para R\$ 15.355.156,88, correspondendo a aproximadamente 33 (trinta três) dias de arrecadação da RCL. Portanto, acima da margem tolerada pela jurisprudência majoritária desta Corte.

A despeito de pleitear a desconsideração de recursos de convênios não efetivados no exercício, o Recorrente não apresentou a documentação

<sup>3</sup>º Art. 35. Pertencem ao exercício financeiro:

I - as receitas nele arrecadadas;



*(Assinatura)*

necessária para que se apurasse a eventual influência destes valores no resultado financeiro ora analisado.

A prática adotada pelo Município também repercutiu no resultado financeiro de 2018, que se mostrou deficitário em R\$ 24.805.120,98, representando, aproximadamente, 47 (quarenta e sete) dias de arrecadação da RCL, também acima da margem admitida pela jurisprudência da Casa.

Por fim, corroborando o entendimento exposto, impende demonstrar o comportamento do resultado da execução orçamentária e o resultado financeiro obtidos nos últimos três exercícios:

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Déficit Financeiro
2018	Déficit de	-5,54% <sup>4</sup>	47 dias da RCL
2017	Déficit de	-9,19% <sup>5</sup>	33 dias da RCL
2016	Déficit de	-5,51% <sup>6</sup>	29 dias da RCL

Portanto, o conjunto dos resultados apresentados (orçamentário e financeiro deficitários) caminhou na contramão da gestão fiscal responsável preconizada no artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

**3.3** A fragilidade do planejamento administrativo pode ser observada também no elevado percentual de alterações orçamentárias ocorridas durante o exercício fiscalizado.

Consta dos autos que as alterações ocorridas por meio da abertura de créditos adicionais, transferências, remanejamentos e/ou transposições alcançaram a cifra de R\$ 65.310.800,00, que corresponde ao percentual de 30,93% da despesa inicialmente fixada para o exercício de 2017, enquanto o artigo 4º, II, da Lei municipal nº 2.132, de 01-12-16 (LOA), limitou essas movimentações orçamentárias a 10% da despesa.

Portanto, noutro cenário, com circunstâncias favoráveis, a falha até poderia ser relevada, porém nestes autos não comporta relevação.

**3.4** Diante do exposto, acolho as manifestações da ATJ e do MPC e voto

<sup>4</sup> TC-004529.989.18

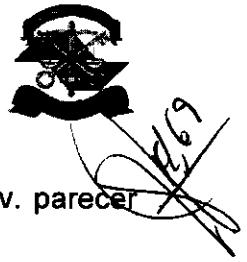
<sup>5</sup> TC-006772.989.16

<sup>6</sup> TC-004294.989.16



**TCESP**  
Tribunal de Contas  
do Estado de São Paulo

GABINETE DO CONSELHEIRO  
**SIDNEY ESTANISLAU BERALDO**  
(11) 3292-3531 (11) 3292-3368 - [gcseb@tce.sp.gov.br](mailto:gcseb@tce.sp.gov.br)



6/23/2020

pelo desprovimento do pedido de reexame, mantendo-se inalterado o v. parecer recorrido.

Sala das Sessões, 29 de abril de 2020.

**SIDNEY ESTANISLAU BERALDO**  
**CONSELHEIRO**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR SIDNEY ESTANISLAU BERALDO Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-EC3F-KVP9-5BQO-6KP7



*23/04/2020*

**PARECER**  
**PEDIDO DE REEXAME**

**TC-018543.989.19-8 (ref. TC-006772.989.16-6)**

**Requerente:** João Benedicto de Mello Neto – Prefeito do Município de Ibiúna.

**Assunto:** Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Ibiúna, relativas ao exercício de 2017.

**Responsável:** João Benedicto de Mello Neto (Prefeito).

**Em Julgamento:** Pedido de Reexame interposto contra parecer prévio desfavorável à aprovação das contas, emitido pela E. Primeira Câmara em sessão de 18-06-19.

**Procurador de Contas:** Renata Constante Cestari.

**Fiscalização atual:** UR-9 – DSF-II.

**EMENTA: PEDIDO DE REEXAME. DÉFICITS ORÇAMENTÁRIO (9,19%) E FINANCEIRO (33 DIAS DE RCL). ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS. ACIMA DO PERMITIDO NA LOA. DESPROVIMENTO.**

Vistos, relatados e discutidos os autos.

ACORDA o E. Plenário do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão de 29 de abril de 2020, pelo voto dos Conselheiros Sidney Estanislau Beraldo, Relator, Antonio Roque Citadini, Renato Martins Costa, Cristiana de Castro Moraes e Dimas Ramalho e do Conselheiro Substituto Márcio Martins de Camargo, preliminarmente conhecer do Pedido de Reexame e, quanto ao mérito, diante do exposto no voto do Relator, juntado aos autos, **negar-lhe provimento**, mantendo-se inalterado o v. parecer recorrido.

jv



Presente o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, Dr.  
Thiago Pinheiro Lima.

Publique-se.

São Paulo, 07 de maio de 2020.

**EDGARD CAMARGO RODRIGUES**  
**PRESIDENTE**

**SIDNEY ESTANISLAU BERALDO**  
**RELATOR**

jv

ENDEREÇO: Av. Rangel Pestana, 315 – Centro – SP – CEP: 01017-906  
TELEFONE: 3292-3519 – SÍTIO ELETRÔNICO: [www.tce.sp.gov.br](http://www.tce.sp.gov.br)



18-06-19

SEB

92 TC-006772.989.16-6

**Prefeitura Municipal:** Ibiúna.

**Exercício:** 2017.

**Prefeito:** João Benedicto de Mello Neto.

**Advogados:** Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Tatiana Barone Sussa (OAB/SP nº 228.489), Graziela Nóbrega da Silva (OAB/SP nº 247.092), Rodrigo Pozzi Borba da Silva (OAB/SP nº 262.845), Gabriela Macedo Diniz (OAB/SP nº 317.849), Camila Aparecida de Pádua Dias (OAB/SP nº 331.745), Eduardo Dias de Vasconcelos (OAB/SP nº 357.955), Maylise Rodrigues Santos (OAB/SP nº 380.089), Fabio José de Almeida de Araújo (OAB/SP nº 398.760), Fábio Albergara Modinger (OAB/SP nº 401.221) e Andressa Almeida Gorge (OAB/SP nº 407.818).

**Procuradora de Contas:** Renata Constante Cestari.

**EMENTA: CONTAS ANUAIS. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO DA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA. PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL.**

1. Déficit Orçamentário de R\$ 15.489.813,35 (9,19%), não amparado em superávit financeiro do exercício anterior;
2. Déficit Financeiro de R\$ 15.355.156,88, equivalente a aproximadamente 33 dias da RCL, portanto, acima da margem tolerada pela jurisprudência desta corte, apesar da emissão de alerta ao município, por doze vezes, sobre o descompasso entre receitas e despesas;
3. Indevida contabilização do cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores como receita orçamentária;
4. Elevado percentual de alterações orçamentárias (30,93%) frente ao autorizado na LOA (10%);
5. Parecer Prévio Desfavorável.

Título	Situação	Ref.
<b>Aplicação no Ensino – CF, art. 212</b>	27,84%	(25%)
<b>FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º</b>	100%	(95% - 100%)
<b>Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII</b>	74,53%	(60%)
<b>Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, 'b'</b>	52,02%	(54%)
<b>Saúde – ADCT da CF, art. 77, III</b>	42,25%	(15%)
<b>Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I</b>	5,22%	7%
<b>Execução Orçamentária – (R\$ 15.489.813,35)</b>	9,19% - Déficit	
<b>Resultado Financeiro – (R\$ 15.355.156,88) – 33 dias/RCL</b>	Déficit ajustado	
<b>Precatórios</b>	Regular	
<b>Subsídios dos Agentes Políticos</b>	Regular	
<b>Encargos Sociais (INSS, FGTS, PASEP e parcelamentos)</b>	Regular	
<b>Percentual de investimentos</b>	3,80%	

**ATJ:** Desfavorável

**MPC:** Desfavorável

**SDG:** -



## **1. RELATÓRIO:**

**1.1** Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE IBIÚNA**, exercício de 2017.

**1.2** O município de Ibiúna recebeu fiscalização concomitante, nos termos dispostos no TC-A-023486/026/10, Ordem de Serviço nº 01/2012 e §1º do artigo 1º da Resolução nº 01/2012.

A análise relativa ao 1º e 2º quadrimestres consta dos eventos 29.3 e 47.4 respectivamente, tendo sido apontadas falhas nos seguintes itens:  
**A.3. Ensino; B.4.1. Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Ensino; C. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal.**

O Prefeito foi devidamente notificado (eventos 36.1 e 52.1) acerca dos respectivos relatórios de acompanhamento realizados, disponíveis no processo eletrônico para ciência e providências cabíveis, visando à regularização das falhas apontadas.

**1.3** O relatório da fiscalização *in loco* realizada pela Unidade Regional de Sorocaba – UR.9 (evento 80) apontou as seguintes ocorrências:

### **A.1.1. Controle Interno**

- Ausência de emissão de relatórios estruturados.

### **A.2. IEGM – i-Planejamento**

- Estrutura rudimentar de tal setor;
- Elaboração de peças de planejamento sem a observância a requisitos legais.

### **B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária**

- Apropriação indevida de receita, oriunda de cancelamento de restos a pagar processados;
- Déficit da execução orçamentária (9,19%) sem amparo em superávit financeiro do exercício anterior;
- Insuficiente planejamento orçamentário;



31/07/2013

- Alterações orçamentárias realizadas em desacordo com os ditames constitucionais.

**B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial**

- Déficit financeiro de R\$ 15.355.156,88.

**B.1.3. Dívida de Curto Prazo**

- Ausência de liquidez face os compromissos de curto prazo.

**B.1.4. Dívida de Longo Prazo**

- Aumento expressivo (102,10%), tendo como principal causa o parcelamento de débitos previdenciários (INSS), bem como a renegociação de dívida junto ao FGTS e a SABESP.

**B.1.9. Demais Aspectos Sobre Recursos Humanos**

- Cargos em comissão desprovidos das características próprias;
- Ausência de transmissão de informações referentes à gestão de pessoal ao sistema AUDESP.

**B.2. IEGM – i-Fiscal**

- Potencial descumprimento da capacidade tributária plena pelo município.

**C.2.1. Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública**

**Municipal de Ensino / C.2.2. Fiscalização Ordenada (Transporte Escolar) / C.2.3. Conclusões da Fiscalização**

- Potencial comprometimento da efetividade dos serviços prestados;
- Escolas sem laboratórios ou salas de informática;
- Unidades escolares não adaptadas às regras de acessibilidade;
- Salas com excessivo número de alunos;
- Espaço inadequado para os discentes nas classes;



532  
[Assinatura]

- Insuficiente manutenção de instalações prediais e de mobiliário;
- Ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB;
- Deficiências apontadas na Fiscalização Ordenada, pendentes de providências.

#### **D.2. IEGM – i-Saúde**

- As Unidades Básicas de Saúde não possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros);
- Das 23 Unidades de Saúde Municipais, apenas 4 possuem alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária;
- A maioria dos Postos de Saúde locais não possuem condições técnicas para realização de tratamento supervisionado para os casos de tuberculose;
- Apenas uma Unidade Básica de Saúde – UBS possui sala de vacinação com funcionamento em 5 dias da semana;
- O número de equipes de Saúde da Família não cobre 100% da população do município;
- Inexiste registro atualizado de pacientes obesos, asmáticos, hipertensos, diabéticos e portadores de doença pulmonar obstrutiva crônica;
- Não houve apreciação das contas pelo Conselho Municipal da Saúde;
- Os médicos das UBS's não possuem sistema de controle de ponto eletrônico ou mecânico;
- Não existem ações conjuntas com outras secretarias municipais para prevenção e combate às drogas;
- O município não implantou o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus);



33  
S. E.

- Não existe controle de resolutividade dos atendimentos dos pacientes;
- O número de equipes de Saúde Bucal não cobre 100% da população do município.

#### **D.2.1. Fiscalização Ordenada (Hospitais)**

- Elevado tempo de espera para atendimento de parte dos pacientes entrevistados;
- Insuficiente número de sanitários adaptados para pessoas portadores de necessidades especiais;
- Ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros.

#### **E.1. IEGM – i-Amb**

- Potencial comprometimento da efetividade dos serviços prestados, com destaque para a falta de edição do Plano Municipal de Gestão de Resíduos Sólidos e do Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil.

#### **F.1. IEGM – i-Cidade**

- Potencial comprometimento da efetividade dos serviços prestados, com destaque para a ausência de edição do Plano de Mobilidade Urbana.

#### **G.1.1. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparéncia Fiscal**

- Ausência do Serviço de Informação ao Cidadão;
- Insuficiente divulgação da gestão na página eletrônica do município.

#### **G.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP**

- Ausência de remessa de informações ao sistema AUDESP – Fase 3.

#### **G.3. IEGM – i-Gov TI**



- Inexistência de estrutura de Tecnologia da Informação na Prefeitura.

**H.2. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal**

- Inobservância à Lei Orgânica, às Instruções e recomendações desta E. Corte.

**1.4** Subsidiaram as contas os seguintes expedientes:

- TC-021703/026/17 – Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo encaminha documentação para as providências cabíveis referentes a sanções do artigo 104 do ADCT. Arquivado.
- TC-000082.989.18-7 – Sr. João Benedicto de Mello Neto, Prefeito Municipal de Ibiúna encaminha cópia do Decreto Municipal nº 2374/2017. Arquivado.

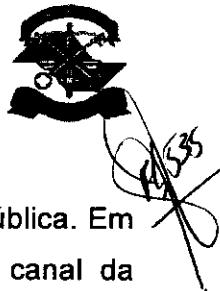
**1.5** Regularmente notificado (evento 84.1), o Prefeito do município de Ibiúna apresentou justificativas (evento 104.1), esclarecendo, em síntese, o que segue:

**A.1.1. Controle Interno**

O que deve ser observado pela Corte de Contas é que a atuação do Controle Interno não se resumiu à elaboração do relatório mencionado pela fiscalização, isso porque, no decorrer do exercício, foram adotadas outras diversas medidas que estão totalmente relacionadas às atribuições definidas na Lei Complementar Municipal nº 155, de 30 de março de 2017, como a instituição de órgão administrativo, a Controladoria Interna, e redefinição das atribuições do setor, bem como a nomeação de servidor efetivo para ocupar o cargo de Controlador Interno.

**A.2. IEGM – i-Planejamento**

O pequeno porte da Prefeitura de Ibiúna não comporta a manutenção de uma estrutura específica de planejamento, pois não dispõe de estrutura administrativa, técnica e científica para oferecer treinamento e



capacitação aos servidores envolvidos no planejamento da gestão pública. Em sua página oficial, a Prefeitura disponibiliza *link* para acesso ao canal da Ouvidoria do município, para reclamações, sugestões e reivindicações de qualquer cidadão.

#### **B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária**

Durante o exercício de 2017, não houve desajuste fiscal capaz de comprometer as contas anuais em exame, razão pela qual as eventuais impropriedades quanto à abertura de créditos adicionais devem ser objeto de recomendações.

Ademais, o exercício de 2017 se consubstancia em ano atípico, posto que se refere à gestão econômica, financeira e orçamentária executada através de orçamento elaborado em 2016, o que foge totalmente das propostas e programas de governo da atual gestão do Poder Executivo.

Soma-se a isso o fato de que a Prefeitura sofreu considerável queda de arrecadação de suas receitas, o que, no entanto, não foi acompanhado pela demanda de serviços disponibilizados aos administrados.

#### **B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial**

O resultado financeiro apurado em 2017 foi consideravelmente influenciado pela atualização das dívidas consolidadas, as quais resultaram em elevação direta do passivo financeiro do município.

#### **B.1.9. Demais Aspectos Sobre Recursos Humanos**

De início, esclarece que os requisitos para provimento dos cargos em comissão foram definidos através de Leis Complementares Municipais (evento 104, doc.6). Trata-se de legislação herdada das gestões anteriores, não tendo nenhuma delas sido editada em 2017.

Por se tratar de primeiro ano de governo, o requerente promoveu a nomeação dos cargos comissionados então existentes no quadro de pessoal para composição de sua equipe de governo, razão, aliás, pela qual se verificou a nomeação de 138 servidores comissionados.



Argumenta que não se manteve inerte frente à questão do quadro de pessoal, pois determinou a instauração da Carta Convite nº 12/2018, o que resultou na contratação da empresa Brigadeiro – Assessoria e Gestão de Negócios Ltda., objetivando a execução de serviços técnicos destinados à reestruturação administrativa de cargos comissionados e outras diversas providências em relação ao quadro de pessoal (evento 104, doc.7).

**C.2.1. Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Ensino / C.2.2. Fiscalização Ordenada (Transporte Escolar) / C.2.3. Conclusões da Fiscalização**

A Prefeitura de Ibiúna, respeitando sua capacidade arrecadatória e seu fluxo de caixa, está promovendo a manutenção e reforma das escolas municipais de maneira parcelada, buscando atender às unidades de ensino que reclamavam maiores cuidados em detrimento daquelas cujas reformas tinham menor urgência de atendimento.

A remoção do botijão de gás para fora da cozinha e o conserto da tabela de basquete foram providenciados imediatamente. No mesmo sentido, os computadores paralisados foram instalados e estão sendo utilizados pelos alunos.

A Prefeitura de Ibiúna está submetendo, periodicamente, todos os veículos destinados ao transporte escolar para realização de inspeção pelo CIRETRAN por oportunidade do licenciamento anual de cada um dos veículos.

Quanto à ausência do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB, a emissão de um laudo envolve a aplicação de recursos públicos consideráveis, sobretudo diante da necessidade da realização de reformas e adequações dos prédios após o laudo do Corpo de Bombeiros. Ademais, é necessário observar que o próprio Corpo de Bombeiros não possui tamanha disponibilidade de tempo para realização imediata dos laudos de vistorias para emissão dos AVCB de todos os prédios públicos.

**D.2. IEGM – i-Saúde**



531

As Unidades de Saúde da Rede Básica são 15 unidades rurais e 01 unidade central, que atende à preconização do CEVISA/2017, que dispõe sobre a responsabilidade de funcionamento das unidades de acordo com a lei e não com expedição de alvará pela Vigilância Sanitária.

Para atender à nova legislação, o município licitou empresa para implantação da estratégia em Saúde da Família e manutenção predial, incluindo adequações físico-burocráticas mínimas para o funcionamento.

Com a implantação do Programa da Saúde da Família, será inserida uma sala de vacinação nas Unidades Básicas de Saúde com profissionais treinados sob a supervisão do enfermeiro 40hs semanais.

Foi aprovada na Câmara Municipal a criação de 78 cargos de ACS (Agentes Comunitários de Saúde), sendo que 10 cargos o município já colocou à disposição da comunidade em duas unidades, perfazendo o total de 88 agentes comunitários para atender estimados 66 mil munícipes de uma cidade com 76 mil habitantes (dados de IBGE), quase atendendo a sua totalidade.

#### **D.2.1. Fiscalização Ordenada (Hospitais)**

A Secretaria Municipal de Saúde tem empreendido esforços para que os pacientes sejam atendidos dentro da maior brevidade possível, todavia, em alguns horários considerados de pico, o atendimento acaba demorando um pouco mais, o que podemos considerar comum.

Cabe esclarecer que a Prefeitura realizou adequações para a acessibilidade dos banheiros da recepção do Hospital Municipal de Ibiúna, conforme demonstra o relatório fotográfico (evento 104, doc. 12).

#### **E.1. IEGM – i-Amb**

A Prefeitura de Ibiúna está promovendo estudos para elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, no qual serão contempladas as diretrizes do Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil.

As escolas do município de Ibiúna contemplam em seu currículo o trabalho com o meio ambiente em todos os anos (séries). O trabalho



538

normalmente é realizado com todos que compõem a escola, seja por meio de projetos, atividades escolares, palestras ou exposições.

Importa esclarecer que a Prefeitura está promovendo ações voltadas à ampliação do sistema de distribuição de água potável para os bairros rurais mais distantes.

#### **F.1. IEGM – i-Cidade**

Neste primeiro ano de gestão, não foi possível corrigir todas as deficiências apontadas, contudo, o Chefe do Executivo, juntamente com os Secretários Municipais, estão buscando sanar as deficiências no menor tempo possível.

#### **G.3. IEGM – i-Gov TI**

Cabe esclarecer que a Prefeitura de Ibiúna, em 2017, encontrou dificuldades de ordem financeira, o que inviabilizou a reestruturação do Departamento de Tecnologia da Informática do município.

No orçamento de 2016, sequer existiam dotações específicas para atender às demandas reclamadas pela equipe de auditoria, o que, entretanto, será objeto de correção durante a atual gestão.

**1.6 Instada, Unidade de Economia da Assessoria Técnica** (evento 117.1) manifestou-se, quanto aos aspectos econômico-financeiros, pela emissão de **parecer desfavorável** às contas de 2017 da Prefeitura, tendo em vista que o conjunto de resultados apresentados (déficits orçamentário e financeiro) caminhou em direção totalmente diversa da gestão fiscal responsável, determinada pela LRF, em seu artigo 1º, §1º.

A **Unidade Jurídica** (evento 117.2) opinou pela emissão de **parecer desfavorável**, considerando que os resultados financeiros demonstram o desequilíbrio das contas em análise, cujos padrões de gestão avaliados no exercício revelam a dissonância dos resultados apresentados frente aos comandos da LRF, agravadas pela incapacidade de pagamento dos compromissos de curto prazo e expressivo aumento das dívidas de longo prazo.



139  
2016

A **Chefia** (evento 117.3) ratificou os pareceres das Assessorias opinantes no sentido da emissão de **parecer desfavorável** às contas anuais em exame, com proposta de recomendação ao Prefeito para que: adote medidas capazes de melhorar o Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, especialmente aqueles indicadores que obtiveram conceito C “baixo nível de adequação” e C+ “em fase de adequação”; estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências/remanejamentos/transposições condicionado à inflação projetada para o período, de acordo com os Comunicados SDG nº 29/10 e 35/15 e observe as determinações dos artigos 165 e 167 da Constituição Federal; promova o adequado equilíbrio orçamentário, financeiro e econômico; cumpra as exigências dos incisos I a V do parágrafo único do artigo 22 da LRF, em relação aos gastos com pessoal; regularize e/ou não incida nas falhas apontadas no relatório de Fiscalização, principalmente nos setores de Pessoal, Ensino e Saúde.

**1.7** No mesmo sentido, o **Ministério Público de Contas** (evento 127.1) opinou pela emissão de **parecer desfavorável** às contas do Executivo de Ibiúna, em especial, pelos seguintes motivos:

1. **Item B.1.1** – alterações orçamentárias correspondentes a 30,93% da despesa inicialmente prevista, revelando descompasso entre as fases de planejamento e execução do orçamento;
2. **Item B.1.1** – ocorrência de déficit orçamentário ajustado correspondente a 9,19%, equivalente a R\$ 15.489.813,35, não amparado em superávit financeiro do exercício anterior;
3. **Item B.1.2** – déficit financeiro ajustado de R\$ 15.355.156,88;
4. **Item B.1.3** – índice de liquidez imediata de 0,28, revelando falta de capacidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo;
5. **Itens B.1.4 e B.1.6** – recolhimento parcial dos encargos devidos ao INSS, culminando em parcelamento dos valores junto à RFB e contribuindo para o aumento da dívida de longo prazo.

**1.8** Pareceres anteriores:

**2014 – Favorável** (TC-000254/026/14 – Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA – DOE de 15-12-16).



2015 – Favorável (TC-002346/026/15 – Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI – Reexame provido - DOE de 31-01-19).

2016 – Desfavorável<sup>1</sup> (TC-004294.989.16 – Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES – DOE de 16-08-18).

### 1.9 Dados Complementares:

a) Receita *per capita* do município em relação ao Estado e à média dos demais Municípios Paulistas:

IBIUNA	2014	2015	2016	2017
Habitantes	73.309	73.857	74.364	74.875
Receita Arrecadada	144.403.088,46	151.867.335,72	176.225.934,84	184.193.442,06
[A] Receita Per Capita no Município	1.969,79	2.056,23	2.369,77	2.460,01
[B] Receita Per Capita no Estado	2.686,80	2.797,86	2.950,97	3.031,41
[C] Média Individualizada	3.316,01	3.320,70	3.570,57	3.615,62
[A] / [B] (em %)	73%	73%	80%	81%
[A] / [C] (em %)	59%	62%	66%	68%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2014	2015	2016	2017
(Déficit)/Superávit	(3,63%)	(4,61%)	(5,51%)	(9,19%) <sup>2</sup>

c) Indicadores de Desenvolvimento

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

IBIUNA	Ideb Observado					Metas						
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	4,9	4,5	5,1	5,6	5,8	4,6	5,0	5,3	5,6	5,8	6,1	6,3
Anos Finais	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Fonte : INEP

<sup>1</sup> Resultados econômico-financeiros na contramão da gestão responsável preconizada pela Lei Complementar nº 101/2000; elevado percentual de alterações orçamentária; baixa liquidez de curto prazo; extração do limite das despesas com pessoal e descumprimento do artigo 42 da LRF.

<sup>2</sup> Considerando a exclusão de receita fictícia/escritural no valor de R\$ 15.593.991,31, decorrente do cancelamento de restos a pagar para realização de parcelamentos, na seguinte proporção:

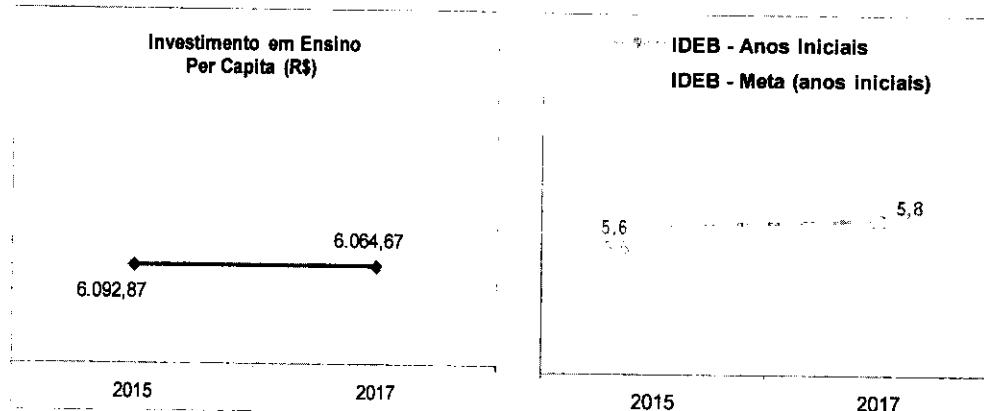
INSS.....	R\$ 12.890.493,31
FGTS.....	R\$ 2.075.136,59
SABESP.....	R\$ 628.361,41
TOTAL.....	R\$ 15.593.991,31



d) Investimento anual por aluno com Educação:

Exercício	Número de matriculados	Investimento anual por aluno
2015	7.735	R\$6.092,87
2017	8.354	R\$6.064,67

e) Investimento anual por aluno com Educação:



Os gráficos indicam que o município apresentou, no que se refere ao investimento anual por aluno, ligeiro decréscimo de 2015 a 2017 (R\$ 6.092,87 em 2015 e R\$ 6.064,67 em 2017). Em relação ao IDEB, no período de 2015 a 2017, houve progressão nos resultados obtidos para os anos iniciais (5,6 em 2015 para 5,8 em 2017), atingindo a meta projetada para 2017 (5,8).

e) Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM):

Exercício	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B	B	B+	B+	B	C	B+	C
2015	B	B	B	B	B	C	C	C
2016	B	B	C	B+	B+	C	C	C
2017	↓C+	↓C	↑C+	↓B	↓B	↑C+	↑B	C

A Altamente Efetiva	B+ Muito Efetiva	B Efetiva		C Baixo nível de adequação
------------------------	---------------------	--------------	--	-------------------------------

É o relatório.



542

## **2. VOTO:**

**2.1** A instrução dos autos demonstra que o **município de IBIÚNA** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, FUNDEB, remuneração dos profissionais do magistério, saúde, despesa com pessoal, transferências de duodécimos ao Legislativo, precatórios e encargos sociais (INSS, FGTS e PASEP).

**2.2** No que concerne ao **Índice de Efetividade da Gestão Municipal** (IEGM), o município obteve, no exercício, a **nota C+**, isto é, "em fase de adequação", abaixo da nota alcançada no exercício de 2016 (B – "efetiva").

O município apresentou queda nos quesitos **i-Educ** (de B "efetiva" para C "baixo nível de adequação"), **i-Planejamento** (de B+ "muito efetiva" para B "efetiva") e **i-Fiscal** (de B+ "muito efetiva" para B "efetiva").

Por outro lado, o município apresentou melhora dos índices **i-Saúde** e **i-Amb** (de C "baixo nível de adequação" para C+ "em fase de adequação"), respectivamente, e **i-Cidade** (de C "baixo nível de adequação" para B "efetiva").

Tal cenário evidencia que o Executivo local deve avançar na qualidade de sua gestão, independentemente de ter atingido os índices constitucionais e legais exigidos, adotando medidas efetivas que busquem a constante melhoria na prestação dos serviços públicos.

Nesse sentido, verifico que a fiscalização apurou diversas impropriedades (itens "A.2", "B.2", "C.2", "D.2", "E.1" e "F.1" do relatório – questões do IEGM), as quais impõem a necessidade de aperfeiçoamento nos seguintes temas:

- **i-Planejamento:**
  - Inexistência de equipe estruturada para realização do planejamento municipal;
  - Falta de treinamento específico de servidores responsáveis pelo planejamento municipal ou mesmo dedicação exclusiva para essa matéria;
  - Ausência de levantamento prévio dos problemas, necessidades e deficiências do município, bem como falta de conhecimento prévio da previsão de receita cabível para elaborarem suas dotações pelos setores da Prefeitura;
  - Falta de identificação clara das metas e dos indicadores, não permitindo a avaliação da eficácia e efetividade dos programas e ações governamentais.
- **i-Fiscal:**



- A Lei Orçamentária ou Código Tributário Municipal não preveem a revisão periódica obrigatória da Planta Genérica de Valores – PGV;
- Na cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU não são adotadas alíquotas progressivas em relação ao valor do imóvel como permite o art. 156 da Constituição Federal;
- Não há fiscalização automatizada periódica para detectar contribuintes que deixam de emitir a Nota Fiscal de Serviços Eletrônica - NFS-e por um determinado período ou apresentem queda acentuada em suas operações, sinalizando o fim das atividades ou a sonegação do Imposto Sobre Serviços – ISS;
- O município não estabelece alíquotas progressivas para o Imposto de Transmissão de Bens Imóveis - ITBI, com base no valor venal do imóvel, conforme Súmula 656 do Supremo Tribunal Federal – STF.
- i-Educ:
- O município não realizou ações e medidas para monitoramento da taxa de abandono das crianças na idade escolar (Anos Iniciais do Ensino Fundamental – 1º ao 5º ano) em 2017;
- Não foi elaborada pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de creches e pré-escola em 2017;
- Nem todas as escolas dos anos iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) possuem laboratórios ou salas de informática com computadores para os alunos;
- Existência de unidades escolares não adaptadas para receber crianças portadoras de necessidades especiais, contrariando o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei Federal nº 13.146/2015);
- Necessidade de reparos em 70 Escolas Municipais (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados etc.), ao final de 2017;
- O município não utilizou nenhum programa específico que desenvolvesse as competências de leitura e escrita de seus alunos na rede própria;
- Nenhuma sala de aula da rede própria do município de Ibiúna possui espaço adequado aos alunos (1,875 m<sup>2</sup> por indivíduo, medida preconizada pelo Conselho Nacional de Educação);
- Inobservância à recomendação contida no Parecer do Conselho Nacional de Educação-CNE/Câmara de Educação Básica-CEB nº 8/2010, de se observar o quantitativo máximo de 24 alunos por sala, isso porque 20 turmas, das 295 existentes no município, possuem o número de discentes acima do supraindicador, em potencial prejuízo à qualidade do Ensino oferecido e ao desenvolvimento individual;



- Nenhum dos estabelecimentos de ensino da rede pública municipal possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) vigente no ano de 2017, como recomendam o Decreto nº 56.819/2011 e a Lei nº 6.437/77;
- O município não possui, no planejamento, ações governamentais para enfrentamento ao *bullying*, conforme prevê a Lei nº 13.185/15;
- Deficiência na manutenção de instalações prediais e de mobiliário;
- Veículos não submetidos à inspeção semestral junto à CIRETRAN e quantidades expressivas de multas por infração às leis de trânsito.
- **i-Saúde:**
  - O número de equipes de Saúde da Família e Bucal não cobre 100% da população do município;
  - Nenhuma das Unidades de Saúde (estabelecimentos físicos) possui AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros), conforme Decreto nº 56.819/2011 e Lei nº 6.437/77;
  - Das 23 Unidades de Saúde Municipais, apenas 4 possuem alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária, conforme Lei nº 6.437/77;
  - A maioria dos Postos de Saúde locais não possuem condições técnicas para realização de tratamento supervisionado para os casos de tuberculose;
  - Apenas uma Unidade Básica de Saúde - UBS possui sala de vacinação com funcionamento em 5 dias da semana;
  - Inexiste registro atualizado de pacientes obesos, asmáticos, hipertensos, diabéticos e portadores de Doença Pulmonar Obstrutiva Crônica;
  - Não houve apreciação das contas pelo Conselho Municipal da Saúde;
  - Os médicos das UBS não possuem sistema de controle de ponto eletrônico ou mecânico;
  - Não existem ações conjuntas com outras secretarias municipais para prevenção e combate às drogas;
  - O município não implantou o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus);
  - Não existe controle de resolutividade dos atendimentos dos pacientes;
  - O número de equipes de Saúde Bucal não cobre 100% da população do município.
- **i-Amb:**
  - O Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS) não foi elaborado conforme Lei nº 12.305/2010;
  - A Prefeitura não possui Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil elaborado e implantado de acordo com a resolução CONAMA 307/2002 e suas alterações;



- Nem todas as escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental realizam programa ou ação de educação ambiental, como preconiza a Lei nº 9.795/99;
  - Nem todos os órgãos e entidades da prefeitura são estimulados em projetos e/ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais;
  - Nem toda a população do município é abrangida pelo serviço de fornecimento de água tratada, que é um produto importante e essencial para a vida humana, abordado na Lei nº 9.433/97;
  - Não há um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez;
  - O município não está habilitado junto ao Conselho Estadual do Meio Ambiente CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local, em desconformidade com a Deliberação Normativa Consema 1/2014;
  - Apenas 30% dos servidores da estrutura de Meio Ambiente possuem formação na área natural e/ou humana.
- **i-Cidade:**
  - O município não possui a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil - COMDEC estruturada, consoante Lei nº 12.608/2012;
  - O Plano de Contingência de Defesa Civil está em fase de formalização, indo de encontro à Lei nº 12.340/10;
  - Não foi elaborado o Plano de Mobilidade Urbana, conforme Lei Federal nº 12.587/12;
  - A Prefeitura não possui um estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde atualizados, conforme Lei nº 12.608/12;
  - O município não utiliza sistemas de alerta e alarme para desastres, conforme consta na Lei nº 12.608/12.

Quanto às Fiscalizações Ordenadas realizadas nas áreas do Transporte Escolar e Hospitais (itens C.2.2 e D.2.1 do relatório), a Prefeitura Municipal de Ibiúna providenciou parcialmente as adequações apontadas pela Fiscalização.

**2.3 Em relação aos Resultados Econômico-Financeiros**, o resultado da execução orçamentária foi deficitário em R\$ 15.489.813,35 (9,19% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 168.599.450,75). Já o resultado financeiro correspondeu a um déficit ajustado de R\$ 15.355.156,88, aumentando o déficit financeiro proveniente do exercício anterior (R\$ 1.928.135,21).

A Fiscalização procedeu ao ajuste dos valores da execução orçamentária, bem como do resultado financeiro, com a exclusão de receitas



de caráter meramente escritural, no montante de R\$ 15.593.991,31, indevidamente apropriado como “recuperação de despesas de exercícios anteriores”, conforme quadro abaixo:

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	209.235.445,00	197.572.763,64	-5,57%	117,18%
Receitas de Capital	17.830.000,00	2.000.429,00	-88,78%	1,19%
Receitas Intraorçamentárias Deduções da Receita	(15.901.800,00)	(15.379.750,58)	-3,28%	-9,12%
Subtotal das Receitas	211.163.645,00	184.193.442,06		
<b>Outros Ajustes</b>		<b>(15.593.991,31)</b>		
Total das Receitas	211.163.645,00	168.599.450,75		100,00%
<b>Déficit de arrecadação</b>		<b>42.564.194,25</b>	<b>-20,16%</b>	<b>25,25%</b>
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	178.423.178,55	163.110.045,45	-8,58%	88,60%
Despesas de Capital	23.740.466,45	14.918.096,15	-37,16%	8,10%
Reserva de Contingência				
Despesas Intraorçamentárias				
Repasses de duodécimos à CM Transf. Financeiras à Adm. Indreta	9.000.000,00	8.174.750,84	-9,17%	4,44%
Dedução: devolução de duodécimos		(2.113.628,34)		
Subtotal das Despesas	211.163.645,00	184.089.264,10		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	211.163.645,00	184.089.264,10		100,00%
Economia Orçamentária		27.074.380,90	-12,82%	14,71%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(15.489.813,35)		9,19%

A seguir, temos o resultado financeiro do exercício ajustado:

Resultado financeiro do exercício anterior	2016	(1.928.135,21)
Ajustes por Variações Ativas (exercício em exame)	2017	(*) 2.062.791,68
Ajustes por Variações Passivas (exercício em exame)	2017	(*)
Resultado Financeiro Retificado do exercício de	2016	134.656,47
Resultado Orçamentário do exercício de	2017	(15.489.813,35)
Resultado Financeiro do exercício de	2017	(15.355.156,88)

(\*) - Que causam interferência no Resultado Financeiro do exercício anterior.

Trata-se de contabilização de valores advindos do cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, relativos a encargos sociais devidos ao INSS e ao FGTS, bem como débitos com a SABESP.

Os valores cancelados foram objeto de parcelamentos e reparcelamentos no exercício de 2017, autorizados pela Lei nº 13.485/17 e/ou pela Portaria nº 333/17, com o devido pagamento das parcelas, conforme documentos encaminhados pela Prefeitura, inclusive a Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União.

Sobre o procedimento de cancelamento dos restos a pagar, o Executivo lançou o valor como receita orçamentária no código 1.9.2.2.07.00.00,



sem tomar o cuidado de excluir esses cancelamentos no momento de apurar o resultado da execução orçamentária, conforme orientação do sistema AUDESP.

A anulação não implica em receita orçamentária, a teor do artigo 35, I, da Lei nº 4.320/64, eis que não impactou efetivamente o fluxo de recursos da municipalidade.

Portanto, após as devidas correções, o **resultado da execução orçamentária foi deficitário em R\$ 15.489.813,35** (9,19% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 166.599.021,75), aumentando substancialmente o déficit financeiro proveniente do exercício anterior (de R\$ 1.928.135,21 para R\$ 15.355.156,88).

Sobre referido déficit financeiro, a jurisprudência desta E. Corte admite a seguinte análise: "se for comparado à receita corrente líquida do Município, e apresentar um resultado inferior a um único mês dessa arrecadação, não impactará em demasia os orçamentos futuros".

No caso em tela, o déficit financeiro representou, aproximadamente, **33 (trinta três) dias** de arrecadação (RCL)<sup>3</sup>, portanto, acima da margem tolerada por esta E. Corte e, desta forma, impactará negativamente nos orçamentos futuros.

Ante o exposto, é possível constatar que o município, ao não efetuar corretamente os registros na sua Contabilidade, feriu o disposto nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBC T 16 e, consequentemente, os princípios da universalidade, da anualidade (artigo 165, § 2º da CF, c.c artigo 34 da Lei federal nº 4.320/64), da transparência fiscal (artigo 1º, § 1º, c.c 43 da LRF), da evidenciação contábil (artigos 83, 85, 87, 89, 92, II e III, todos da Lei federal nº 4.320/64) e da competência (artigos 50, II, da LRF e 35, II, da Lei federal nº 4.320/64), além dos artigos 102, 103, 104 e 105, todos da Lei federal nº 4.320/64.

O objetivo da Contabilidade, no âmbito do setor público, é fornecer aos usuários informações sobre os resultados alcançados e os

<sup>3</sup> Considerando:

R\$ 166.599.021,75 (RCL) + 12 meses = R\$ 13.883.251,81 (1 mês de arrecadação) + 30 dias = R\$ 462.775,06

Assim, têm-se, portanto:

R\$ 15.355.156,88 (déficit financeiro) + R\$ 462.775,06 = 33 dias de arrecadação, aproximadamente.



648

aspectos de natureza orçamentária, econômica, financeira e física do patrimônio da entidade. A informação contábil é um instrumento para a tomada de decisões, para a adequada prestação de contas e o necessário suporte para a instrumentalização do controle social. Os demonstrativos elaborados pelo município não atenderam, portanto, a essa finalidade.

Diante do resultado financeiro deficitário, bem como do índice de liquidez imediata de apenas 0,28, verifica-se que a Prefeitura não possui recursos disponíveis para honrar as dívidas de curto prazo.

Observa-se, ainda, um expressivo aumento na dívida de longo prazo (de R\$ 51.054.336,30 para R\$ 103.181.107,86) em decorrência do parcelamento de débitos previdenciários com o INSS e da renegociação da dívida junto ao FGTS e a SABESP.

Os investimentos totalizaram R\$ 6.331.876,92, 3,80% da Receita Corrente Líquida (R\$ 166.599.021,75).

A fragilidade do planejamento orçamentário pode ser observada também no **elevado percentual de alterações orçamentárias**, realizadas por meio da abertura de créditos adicionais e de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor total de **R\$ 65.310.800,00**, equivalente a **30,93%** da despesa inicialmente fixada para o Executivo, acima da margem permitida pela LOA, que autorizou a abertura de crédito adicional suplementar até o limite de **10%** do orçamento das despesas<sup>4</sup>.

Oportuno destacar que, nos termos do artigo 59, §1º, I, da LRF, o município foi alertado tempestivamente, por 12 (doze) vezes, sobre o descompasso entre receitas e despesas e, mesmo assim, não tomou providências a fim de contingenciar os gastos não obrigatórios e adiáveis.

Tudo isso demonstra a ausência de rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária e impõe a conclusão de que o município caminhou na contramão da gestão responsável preconizada pelo artigo 1º, §1º, da LRF.

<sup>4</sup> Lei nº 2.132, de 01 de dezembro de 2016.

"Estima a Receita e fixa a Despesa do Município de Ibina para o exercício de 2017.

(...)

Art. 4º - Fica o Poder Executivo autorizado nos termos da Constituição Federal e Lei de Diretrizes Orçamentárias a:

II – Realizar crédito adicional suplementar até o limite de 10% (dez por cento) do orçamento da despesa, nos termos da legislação em vigor;"



Neste contexto, não há como aprovar as presentes contas.

**2.4** Diante do exposto, acompanho as manifestações convergentes da **Assessoria Técnico-Jurídica** e do **Ministério Público de Contas** e voto pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas da Prefeitura de IBIÚNA, relativas ao exercício de 2017.

**2.5** Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo para que adote medidas efetivas visando sanear as demais impropriedades apontadas no relatório da fiscalização.

Determino, ainda, que a próxima inspeção *in loco* acompanhe as providências regularizadoras noticiadas.

**2.6** Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal

Sala das Sessões, 18 de junho de 2019.

**SIDNEY ESTANISLAU BERALDO**  
**CONSELHEIRO**



**PARECER**

**TC-006772.989.16-6**

**Prefeitura Municipal:** Ibiúna.

**Exercício:** 2017.

**Prefeito:** João Benedicto de Mello Neto.

**Advogados:** Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Tatiana Barone Sussa (OAB/SP nº 228.489), Graziela Nóbrega da Silva (OAB/SP nº 247.092), Rodrigo Pozzi Borba da Silva (OAB/SP nº 262.845), Gabriela Macedo Diniz (OAB/SP nº 317.849), Camila Aparecida de Pádua Dias (OAB/SP nº 331.745), Eduardo Dias de Vasconcelos (OAB/SP nº 357.955), Maylise Rodrigues Santos (OAB/SP nº 380.089), Fabio José de Almeida de Araújo (OAB/SP nº 398.760), Fábio Albergara Modinger (OAB/SP nº 401.221) e Andressa Almeida Gorge (OAB/SP nº 407.818).

**Procuradora de Contas:** Renata Constante Cestari.

**Fiscalização atual:** UR-9 - DSF-II.

**EMENTA: CONTAS ANUAIS. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO DA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA. PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL.** 1. Déficit Orçamentário de R\$ 15.489.813,35 (9,19%), não amparado em superávit financeiro do exercício anterior; 2. Déficit Financeiro de R\$ 15.355.156,88, equivalente a aproximadamente 33 dias da RCL, portanto, acima da margem tolerada pela jurisprudência desta corte, apesar da emissão de alerta ao município, por doze vezes, sobre o descompasso entre receitas e despesas; 3. Indevida contabilização do cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores como receita orçamentária; 4. Elevado percentual de alterações orçamentárias (30,93%) frente ao autorizado na LOA (10%); 5. Parecer Prévio Desfavorável.



Vistos, relatados e discutidos os autos.

ACORDA a E. 1ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão de 18 de junho de 2019, pelo voto dos Conselheiros Sidney Estanislau Beraldo, Relator, Edgard Camargo Rodrigues, Presidente, e Cristiana de Castro Moraes, ante o exposto no voto do Relator, juntado aos autos, decidir emitir **Parecer prévio desfavorável** à aprovação das Contas da Prefeitura Municipal de Ibiúna, relativas ao exercício de 2017.

Determina, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo para que adote medidas efetivas visando sanear as demais impropriedades apontadas no relatório da fiscalização.

Determina, ainda, que a próxima inspeção "in loco" acompanhe as providências regularizadoras noticiadas.

Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Presente o Procurador do Ministério Público de Contas, Dr. José Mendes Neto.

Publique-se.

São Paulo, 27 de junho de 2019.

**EDGARD CAMARGO RODRIGUES**  
PRESIDENTE DA PRIMEIRA CÂMARA

**SIDNEY ESTANISLAU BERALDO**  
RELATOR