



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

Substituto de Conselheiro
Alexandre Manir Figueiredo Sarquis
Segunda Câmara
Sessão: 5/11/2013

67 TC-001180/026/11 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Estância Turística de Paranapanema.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Johannes Cornelis Van Mellis.

Período(s): (01-01-11 a 16-01-11) e (01-02-11 a 31-12-11).

Substituto(s) Legal(is): Vice-Prefeito - Josias Camargo da Costa.

Período(s): (17-01-11 a 31-01-11).

Advogado(s): Daniela Francine Torres, Cesar Augusto Mazzoni Negrão e outros.

Acompanha(m): TC-001180/126/11 e Expediente(s): TC-007889/026/12, TC-007435/016/12 e TC-018552/026/13.

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

Fiscalizada por: UR-16 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-16 - DSF-I.

Aplicação no Ensino:	25,79%
Aplicação na valorização do magistério:	60,73%
Utilização em 2010 dos recursos do FUNDEB:	100,00%
Aplicação na Saúde:	28,25%
Despesas com Pessoal e Reflexos:	40,56%
Déficit Orçamentário:	04,61%

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Paranapanema**, relativas ao exercício de **2011**, que foram fiscalizadas pela equipe da Unidade Regional de Itapeva, UR-16.

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 37/99, são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas:

-Inconsistências nas peças de planejamento, verificando-se estimativas de custo diferentes no PPA e na LOA para a mesma ação prevista, além de indicadores falhos para avaliar a eficácia e a efetividade dos programas e ações governamentais;

-O limite de 25%, para abertura de créditos suplementares na LOA é excessivamente superior à inflação estimada para o exercício, tendo sido efetivamente aberto R\$ 33.359.800,896,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

ou seja, 65,72% da receita prevista;

-O Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos não foi criado, em desobediência ao prazo estabelecido na Lei nº 12.305/10;

Resultados:

-Abertura de créditos adicionais na soma de R\$ 4.010.344,34 em virtude de excesso de arrecadação, a despeito do déficit orçamentário de R\$ 2.225.025,54, ou seja, de 4,61% das receitas;

-O Balanço Patrimonial apresenta valores diferentes dos enviados ao AUDESP nos grupos Ativo Financeiro, Ativo Permanente e Passivo Financeiro, existindo também inconsistência quanto ao cálculo do Resultado Patrimonial.

Dívida

-Ativos financeiros não são suficientes para saldar as obrigações de curto prazo, tendo em vista o resultado financeiro negativo e o saldo de restos a pagar processados de R\$ 2.462.838,57;

Fiscalização das Receitas:

-Diferença a menor em R\$ 355.014,33 no valor contabilizado dos repasses do Fundo de Participação dos Municípios, existindo também discrepâncias nas somas referentes ao ITR, ao IPVA e ao IPI/Exp.

Dívida Ativa:

-Descompasso entre o estoque constante no relatório emitido pelo setor de tributos e o valor total da dívida, registrado no Balanço Patrimonial em 31.12.2011;

Royalties:

-Não utilização de conta vinculada para a movimentação dos recursos recebidos, indicando desvio de finalidade.

Precatórios:

-O Balanço Patrimonial não registra, corretamente, as pendências relativas ao passivo judicial, em ofensa aos princípios da transparência fiscal e da evidenciação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

contábil.

Encargos:

-Não foram efetuados os recolhimentos de contribuições para o RPPS, RGPS e FGTS em alguns meses do exercício de 2011, além de não ter sido apresentada a Confissão de Dívida do parcelamento firmado com o INSS e nem a Lei que o autorizou;
-Atrasos nos recolhimentos de contribuições ao INSS e ao PASEP, acarretando multas e juros.

Subsídios dos Agentes Políticos:

-Não houve fixação dos subsídios para os cargos de Secretários Municipais por meio de lei, tendo sido pagos indevidamente adicionais como: quinquênio, 13º salário, entre outros benefícios, em inobservância ao disposto no art. 29, inciso V, e o art. 39, § 4º, da Constituição Federal.

Outras despesas:

-Lapso no controle dos adiantamentos, verificando-se a ausência de autorização para despesas com viagens, bem como de responsável, além de diversas falhas na descrição das atividades realizadas com os valores recebidos;
-Elevado valor despendido com pagamentos de despesas bancárias no exercício de 2011, indicando falta de controle com os gastos públicos.

Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais:

-Não apresentação de cópia do instrumento de garantia previsto no Contrato nº 84/2011, bem como da documentação relativa aos adiantamentos dos empenhos nº 7208, nº 6582, nº 7327, nº 6738 e nº 7319;
-Inúmeras discrepâncias entre os valores apurados nas contas bancárias, as somas contabilizadas pela Tesouraria e as informadas ao Sistema AUDESP;
-Quantidades em estoques diferem dos valores contabilizados, além de não ter sido realizado o levantamento geral de bens móveis e imóveis, em desatendimento ao art. 96, da Lei Federal nº 4.320/64;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Ordem Cronológica:

-Descumprimento.

Licitações:

-No Convite nº 05/11, visando ao fornecimento de medicamentos emergenciais, verificou-se o comprometimento da competitividade, tendo em vista a participação de apenas dois licitantes, com sócio em comum. Além disto, foi utilizado o critério "maior desconto" para o julgamento de propostas;

-Diversas irregularidades na contratação de artista, inexistindo justificativa para o preço pago, a comprovação de notoriedade, bem como de exclusividade da empresa contratada, além de terem sido incluídos gastos incompatíveis, tais como estadia e alimentação.

Execução Contratual:

-No Contrato nº 84/11, cujo objeto é a construção de escola com o fornecimento de mão de obra, material e equipamentos, constatou-se a paralisação dos trabalhos, em virtude de problemas operacionais do contratado, não tendo sido aplicadas quaisquer medidas punitivas. Deste modo, devido à inércia, a parte já executada apresenta sinais de deterioração, em evidente falta de zelo com o patrimônio público.

Transparência: Análise do Cumprimento das Exigências Legais:

-Não divulgação na página eletrônica do Município do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, RGF e RREO, não tendo sido também publicados os subsídios e a remuneração dos cargos e empregos públicos, bem como os tributos arrecadados.

Fidedignidade dos dados contábeis:

-Diversas divergências entre os dados enviados por meio eletrônico, via Sistema AUDESP, e as informações apuradas no: planejamento das políticas públicas, nos resultados, na dívida de curto prazo, bem como nos setores de tesouraria, almoxarifado e de bens patrimoniais;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Quadro de Pessoal:

- Cargos de Orientador Educacional e de Agente de Apoio Escolar, providos por comissionamento, não são de direção, chefia e assessoramento, contrariando-se assim o previsto no inciso V do artigo 37 da Constituição Federal;
- Horas extras em quantidades uniformes ao longo do exercício, de maneira a caracterizar a incorporação desses proventos aos vencimentos fixos de alguns servidores.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

- Desatendimento às instruções e recomendações do Tribunal de Contas.

Notificado, por meio de despacho publicado no DOE de 06.02.2013, o responsável encaminhou as alegações de defesa de fls. 118/169.

Preliminarmente, a Administração esclareceu que as discrepâncias nas peças de planejamento decorreram de mudança na LOA, sem a correspondente adequação no PPA, o que frisou ser uma falha de cunho estritamente formal.

A respeito da fragilidade da metodologia de mensuração de resultados, discordou do órgão de instrução, afirmando que não é possível medir antecipadamente metas físicas e indicadores objetivos, o que seria apenas uma mera especulação.

Sobre a autorização para a abertura de crédito suplementar, defendeu que o art. 165 da Constituição Federal não estabelece limitação, tendo sido realizada com a devida autorização legislativa, indicando-se inclusive os recursos envolvidos.

Acrescentou ainda que houve excesso de arrecadação de recursos de convênios, o que não se confunde com o resultado orçamentário positivo, permitindo assim a abertura de créditos adicionais.

A propósito do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, a Origem defendeu inexistir prazo para sua elaboração. De todo modo, comunicou que foi firmado convênio com o Governo do Estado de São Paulo, buscando a implantação



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

do Gerenciamento Integrado dos Resíduos Sólidos, que guiará a elaboração do plano.

No tocante ao resultado orçamentário e financeiro, a Origem alegou que a ausência de equilíbrio não pode ser considerada mácula, pois decorreu dos efeitos da crise econômica do país, que reduziu o crescimento das receitas, em um quadro de despesas relativamente rígidas, em virtude de compromissos assumidos anteriormente.

Ainda sobre a questão, emendou que houve uma economia orçamentária de 8,42%, minorando o impacto negativo da desaceleração da arrecadação.

No concernente às discrepâncias entre os valores contabilizados no Balanço Patrimonial e os enviados ao AUDESP, a Origem argumentou não entender as formas utilizadas pelo Tribunal em seu sistema eletrônico, as quais considera divergir das normas contábeis.

O Chefe do Executivo Municipal discordou também da ausência de liquidez de curto prazo, esclarecendo que haverá entrada de recursos no Erário até o prazo de vencimento dos restos a pagar.

Quanto à diferença entre os valores contabilizados de receitas, arguiu ser um lapso meramente formal, não implicando qualquer prejuízo ao Erário. De outro lado, em relação ao descompasso entre o relatório do setor de Tributos e o Balanço Patrimonial, a Origem esclareceu que primeiro abrange o período de 1995 a 2011, o que teria acarretado a diferença de valores.

No tocante aos recursos de royalties, rechaçou a anotação de que houve desvio de finalidade, afirmando que, a despeito dos valores terem sido mantidos em conta movimento, houve o devido monitoramento da Administração. De toda sorte, comprometeu-se a corrigir a impropriedade.

A Origem divergiu também das anotações da fiscalização sobre a contabilização de precatórios, ressaltando já ter quitado todo o valor devido.

No que tange aos encargos, o Executivo Municipal defendeu que o recolhimento dos valores com atraso, levando



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

ao pagamento de multas e juros, deveu-se à situação fiscal do Município.

Além disso, consignou que houve a celebração de parcelamento com o INSS referente às contribuições do período de 07 a 11 de 2011, regularizando a pendência apontada. Afirmou ainda que, por motivos desconhecidos, o Termo da Dívida ainda não foi devolvido pelo órgão federal.

Já com relação à dívida do RPPS, a Origem informou que está em vigor o acordo de parcelamento da dívida firmado em 2012 e autorizado pela Lei nº 1.062/12.

No concernente aos subsídios dos agentes políticos, explicou que prevaleceram as somas anteriormente fixadas por meio de lei, não havendo assim a necessidade de nova norma.

Já sobre o pagamento de remunerações adicionais, defendeu que os Secretários Municipais não possuem mandato eletivo, sendo agentes auxiliares da Administração, assemelhando-se, logo, sua situação à dos cargos em comissão.

Prosseguindo, a Autoridade Responsável admitiu as falhas encontradas nos adiantamentos, arguindo, porém, serem exceções que não refletem a realidade atual do sistema de registro. Acrescentou ainda que as despesas efetuadas foram aprovadas pelo servidor responsável.

A propósito das falhas encontradas nos setores de almoxarifado e bens patrimoniais, além do lapso pela não apresentação de garantia, a Origem defendeu serem todas impropriedades de cunho formal, sem relevância para as contas, anunciando, de todo modo, que irá tomar medidas visando ao aperfeiçoamento dos sistemas.

Já quanto aos problemas nas conciliações bancárias, reafirmou as explicações apresentadas ao órgão de instrução, emendando ainda que as tarifas bancárias foram pagas ao Banco do Brasil, que é a instituição financeira que o Município deve manter suas disponibilidades por imposição legal, não havendo logo possibilidade de barganha.

No tocante ao descumprimento da ordem cronológica, a Origem justificou que, em decorrência da vinculação, os



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

pagamentos são realizados com receitas de fontes diferenciadas, o que acaba alterando a sequência de sua realização.

A respeito do Convite nº 05/11, a Origem defendeu que não houve dano à competitividade do certame, visto que foram convidadas três farmácias. Afirma ainda que, se apenas uma firma foi habilitada, foi devido à fragilidade da economia local, que possui poucos ofertantes.

Ademais, alegou que o critério de maior desconto equivale ao de menor preço, orientando-se, porém, pela tabela oficial de preços da Revista ABC Farma.

Sobre a contratação de artista por inexigibilidade, o Executivo Municipal apresentou documentação buscando comprovar a economicidade dos valores despendidos, além de que o montante pago à contratada era idêntico ao cobrado pelo representante legal da Latitude Zero Banda Show.

Já em relação aos problemas na execução do Contrato nº 84/11, a Administração arguiu que a paralisação decorreu do falecimento do administrador da contratada, tendo sido tomada as providências necessárias para a retomada da obra, evitando assim prejuízo ao interesse público.

No que tange aos lapsos na divulgação de dados e dos documentos de prestação de contas do Executivo Municipal na internet, a Origem alegou que não houve quaisquer perdas, dado que todos os demais mecanismos de controle e transparência foram estritamente cumpridos.

Por seu turno, a respeito dos cargos em comissão de Orientador Educacional e de Agente de Apoio Escolar, a Administração defendeu sua legalidade, afirmando serem funções de assessoramento direto e de confiança incontestável, pois orientam e aconselham alunos em relação aos perigos existentes no entorno das escolas, especialmente, em função das drogas.

A Origem também discordou da suposta irregularidade no pagamento de horas extras, alegando que a fiscalização apenas se preocupou com a sua incorporação nos salários, não



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

tendo sido analisados os serviços prestados pelos funcionários.

Finalmente, defendeu que foram tomadas todas as medidas ao alcance do Chefe do Executivo para o atendimento às instruções e recomendações do Tribunal de Contas, concluindo assim não haver motivos para o parecer desfavorável.

Transcorrido o prazo fixado, os autos foram remetidos para apreciação dos órgãos técnicos em 28 de maio de 2013.

A Assessoria Técnica, analisando a matéria sob o enfoque econômico-financeiro, avaliou que a situação fiscal do Executivo Municipal é aceitável, tendo em vista o patamar do déficit orçamentário e financeiro não ser excessivo, além do elevado percentual de investimento realizado, em torno de 12,20% das receitas correntes líquidas.

No que tange aos recursos de royalties, a ATJ ponderou que houve, de fato, desvio de finalidade, reconhecendo também comportamento indevido da Administração nas despesas com regime de adiantamentos.

Ademais, a Assessoria Técnica alvitrou a abertura de autos apartados para a análise dos apontamentos relativos ao quadro de pessoal, subsídios dos agentes políticos e tesouraria. Desfecho idêntico sugeriu as irregularidades listadas nos procedimentos licitatórios e na execução contratual.

Dessa forma, tendo em vista aspectos favoráveis no concernente às aplicações dos limites mínimos de gastos em saúde, educação e pessoal, concluiu inexistir irregularidades graves o suficiente para comprometer as contas. Por conseguinte, a Assessoria Técnica manifestou-se pela emissão de parecer favorável, a fls. 173/183 e a fls. 184/190, no que foi acompanhada por sua Chefia, a fls. 191.

O Ministério Público de Contas, por seu turno, opinou pela emissão de parecer desfavorável a fls. 192/197, pelas seguintes razões:

-a situação fiscal do município é negativa, em face do déficit orçamentário sem amparo em superávit obtido no ano



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

anterior, além da abertura de créditos adicionais sem lastro financeiro;

-inconsistência nas peças contábeis, verificando-se discrepâncias em relação às informações enviadas por meio do sistema AUDESP, bem como ao saldo dos precatórios devidos no final do exercício;

-fragilidade na contabilização da dívida ativa, tendo em vista o descompasso entre o valor emitido pelo setor de tributos e o informado ao sistema AUDESP;

-transferência de royalties para conta não vinculada;

-Irregularidades no pagamento de encargos, tendo em vista os atrasos ou mesmo recolhimento parcial das contribuições ao RPPS, RGPS, FGTS e PASEP, além de não ter sido apresentado documento referente à confissão de dívida do parcelamento junto ao INSS;

-Diversas falhas nos setores de tesouraria e de bens patrimoniais;

-Ausência de divulgação do PPA, LDO, LOA, RFG, RREO, parecer prévio do TCESP, na página eletrônica do município.

Ademais, o MPC alvitrou a abertura de autos próprios e apartados para tratar dos pagamentos indevidos de adicionais aos agentes políticos, das falhas de tesouraria, das irregularidades encontradas na contratação de artistas, bem como da existência de cargos em comissão incompatíveis com o mandamento constitucional.

A Secretaria-Diretoria Geral, por seu turno, ponderou que a solvência do endividamento da Prefeitura Municipal não exige grande esforço fiscal, podendo, logo, os resultados negativos, orçamentário e financeiro, serem relevados.

A respeito dos encargos, no entanto, a SDG observou a existência de falhas graves, tendo em vista a falta de recolhimento da parte patronal referente ao período de fevereiro a novembro, bem como ao 13º salário, para o Instituto de Previdência Municipal - IPSEM.

Sobre o assunto, frisou ainda que houve um parcelamento autorizado por Lei Municipal, voltando, porém, o Executivo



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

Municipal a não recolher a parte patronal e também funcional durante alguns meses de 2012.

Além disso, a SDG assinalou que não foi comprovado o parcelamento dos débitos referentes à contribuição previdenciária de servidores comissionados e temporários, não tendo sido apresentada a documentação comprobatória da confissão da dívida e da lei municipal, autorizando o respectivo termo de confissão.

Assim sendo, em virtude das irregularidades no recolhimento de encargos, a SDG opinou pela emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas abrigadas nestes autos, a fls. 200/203.

Por fim, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério da Educação, e o Departamento de Informática do SUS - DATASUS, do Ministério da Saúde, a situação operacional da educação e da saúde no Município em exame é retratada, respectivamente, nas Tabelas 01 e 02:

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica								
Paranapanema	Nota Obtida				Metas			
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	4,3	4,7	5,1	5,3	4,4	4,7	5,1	5,4
Anos Finais	3,6	4,2	4,3	4,2	3,6	3,7	4,0	4,4

Tabela 02 - Quadro da saúde pública

Dados	2008	2009	2010	2011		
				Paranapanema	RG de Avaré	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	8,2	8,3	3,8	10,1	11,5	11,6
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	8,2	8,3	7,5	13,5	14,3	13,4
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	222,6	154,8	67,3	64,9	138,5	119,6
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	4287,4	3147,8	4098,8	4376,0	3908,7	3611,0
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	13,52%	10,83%	11,28%	12,84%	10,26%	6,88%

Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS e Fundação SEADE

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-001180/126/10 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Contas anteriores:

2010 TC 003020/026/09 favorável



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

2009	TC 000310/026/08	favorável
2008	TC 001845/026/07	desfavorável

É o relatório.

galf.



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

Voto

TC-001180/026/10

Nos termos das manifestações proferidas pela Secretaria-Diretoria Geral e MPC, as contas da Prefeitura Municipal de Paranapanema merecem desaprovação, tendo em vista o não recolhimento dos encargos, além da fragilidade fiscal e dos lapsos no planejamento municipal.

Preliminarmente, observo que o Executivo Municipal cumpriu os limites relativos à educação e à saúde, bem como às despesas com pessoal.

A respeito do ensino, a Origem destinou ao setor o correspondente a 25,79% das receitas provenientes de impostos e transferências ao ensino global, em cumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

Por sua vez, da receita proveniente do FUNDEB, 60,73% foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, cumprindo-se assim o artigo 60, inciso XII do ADCT. Além disso, a integralidade dos valores recebidos do fundo foi utilizada, em obediência à Lei nº 11.494/07.

No tocante ao desempenho operacional, verificou-se uma manutenção da trajetória de aumento na qualidade do ensino ofertado nos anos iniciais, embora já no ciclo final a nota obtida no IDEB tenha permanecido praticamente estagnada, conforme se depreende da Tabela 01 do relatório.

Já nas ações e serviços públicos de saúde, a Administração aplicou o correspondente a 28,25% da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Quanto ao quadro da saúde pública, exposto na Tabela 02 do relatório, constata-se uma taxa de mortalidade senil pior do que a da Região de Governo e do próprio Estado de São Paulo. Destoa, também, a taxa de gravidez precoce.

Além disso, verificou-se também uma piora relativa dos demais indicadores em relação aos anos anteriores, ainda que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

os valores absolutos permaneçam menores do que as médias registradas pela Região de Governo e pelo Estado.

Destarte, quanto à saúde, o exame do desempenho da Prefeitura Municipal de Paranapanema mostra que o gasto público não produziu os resultados esperados, devendo, logo, a Autoridade Responsável intensificar os esforços visando à reversão deste quadro.

Por seu turno, observo que as despesas com pessoal e reflexos não ultrapassaram o limite máximo fixado pela legislação, tendo correspondido a 40,56% da receita corrente líquida.

Prosseguindo, no que tange ao Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, a Origem deve tomar medidas visando a acelerar sua elaboração, tendo em vista sua fundamental importância, ao permitir balizar as políticas do setor, garantindo a qualidade de vida dos munícipes a médio e longo prazo.

A propósito das irregularidades no setor de licitações e de execução contratual, os elementos trazidos aos autos pela Origem não foram suficientes para o seu esclarecimento, de sorte que, as anotações relativas ao Convite nº 05/11, a Inexigibilidade nº 03/11, bem como a execução do Contrato nº 84/11, deverão ser tratadas em autos próprios.

As impropriedades registradas no tocante aos adiantamentos, bem como as discrepâncias entre as peças contábeis e as informações enviadas ao Sistema AUDESP deverão ser saneadas pelo órgão de instrução, o que deverá ser verificado na próxima fiscalização *"in loco"*.

Quanto aos cargos em comissão, em que pese a arguição da Origem, as atividades desenvolvidas pelo Orientador Educacional e pelo Agente de Apoio Escolar não se enquadram com o disposto no inciso V, do artigo 37, da Constituição Federal. Pelo contrário, as atribuições mostram-se absolutamente passíveis de execução por servidores efetivos.

Neste sentido, é inaceitável o argumento da Origem de que tais cargos demandam confiança. Confunde a Autoridade Responsável a ideia de confiança que decorre do conhecimento



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

notório, da reputação profissional, daquela originária de uma relação pessoal, sem embasamento em valores que conduzem a gestão pública a excelência.

Assim sendo, ratifico os termos do relatório de fiscalização, devendo ser providos por meio de concurso público os cargos de Orientador Educacional e de Agente de Apoio Escolar, de sorte a garantir a observância ao mandamento constitucional.

A questão do pagamento de horas extras não foi esclarecida pela Administração, que se limitou a criticar o apontamento do órgão de instrução sobre a possibilidade de incorporação dos valores envolvidos aos rendimentos dos servidores. De modo análogo, também foram insuficientes os esclarecimentos a respeito dos pagamentos de adicionais indevidos aos agentes políticos. Desta forma, ambas as matérias deverão ser tratadas em autos em apartado.

Em continuidade, sobre a situação das finanças do Executivo Municipal, a análise da trajetória fiscal revela um crescimento real de apenas 0,44% do total das receitas, simultaneamente a uma expansão mais do que proporcional do gasto público, em 5,47%, acarretando um déficit orçamentário de 4,61% das receitas arrecadadas no ano.

Ocorre, entretanto, que desde 2009 a Municipalidade vem registrando seguidos resultados financeiros negativos, consoante se verifica na Tabela 03.

Tabela 03

	2009	2010	2011
Receitas	R\$ 33.971.929,58	R\$ 45.463.664,62	R\$ 48.293.606,14
Despesas	R\$ 35.151.488,07	R\$ 45.287.775,28	R\$ 50.518.631,68
Resultado	-R\$ 1.179.558,49	R\$ 175.889,34	-R\$ 2.225.025,54
Déficit %	-3,47%	0,39%	-4,61%
Trajetória real			
Ano	2009	2010	2011
Receitas	R\$ 37.448.497,27203	R\$ 48.082.371,70211	R\$ 48.293.606,14
		28,40%	0,44%
Despesas	R\$ 38.748.767,62585	R\$ 47.896.351,13613	R\$ 50.518.631,68
		23,61%	5,47%
Resultado Financeiro	-R\$ 290.781,42	-R\$ 748.034,40	-R\$ 2.339.743,08

Constata-se, portanto, um quadro de progressiva deterioração das contas públicas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Ademais, conforme apurado pela fiscalização, a despeito do limite de 25% para abertura de créditos suplementares na LOA, o Executivo Municipal abriu 65,72% da receita prevista, o que demonstra as falhas no planejamento da gestão.

Em essência, o crédito suplementar é um instrumento que objetiva garantir flexibilidade à gestão orçamentária, contudo, se usado demasiadamente, desperdiça todo o planejamento de médio e de longo prazo cancelado pelo Legislativo local.

Torna-se assim a ação da Administração circunscrita ao imediatismo, o que é incompatível logicamente com a boa gestão.

O uso excessivo dos referidos créditos, somado à deteriorada trajetória fiscal e às falhas na metodologia de avaliação do PPA e LDO, constitui uma irregularidade gravíssima, pois configura o mau uso dos recursos públicos, abrindo-se a possibilidade do descontrole e do desperdício.

Finalmente, as diversas falhas encontradas no recolhimento de encargos pela fiscalização são também de dimensão suficiente para, isoladamente, comprometer as contas. Justifica-se a Municipalidade, alegando a difícil situação fiscal.

Trata-se, no entanto, de argumentação não aceitável, visto que o déficit fiscal decorreu justamente de uma expansão exponencial das despesas, a despeito de um crescimento relevante da arrecadação da Prefeitura Municipal, o que diverge totalmente do quadro explicitado pela Origem.

Por conseguinte, o que sobressai é o resultado de má gestão, não sendo possível atribuir a circunstâncias econômicas desfavoráveis do país as diversas impropriedades encontradas na prestação de contas.

Por tudo que foi exposto, portanto, voto pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas prestadas pelo Prefeito do Município de Paranapanema, relativas ao exercício de 2011, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.



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

Determino a abertura de autos próprios para o exame do Convite nº 05/11, da Inexigibilidade nº 03/11, bem como da execução do Contrato nº 84/11. Além disso, devem ser abertos autos em apartado para a apreciação da questão do pagamento de horas extras, assim como, para o pagamento de adicionais indevidos aos agentes políticos.

À margem do parecer, determino que se expeça ofício ao Executivo com recomendações para que:

- aperfeiçoe os planos orçamentários, com especial ênfase no planejamento de médio e longo prazo, revertendo a situação financeira desfavorável;
- elimine imediatamente as graves falhas encontradas na contabilidade municipal;
- edite o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- reverta imediatamente a situação desfavorável da saúde pública;
- regularize o quadro de pessoal, em observância ao art. 37 da Constituição Federal;
- promova ações urgentes visando ao rigoroso atendimento da lei de licitações, bem como a correta execução dos ajustes já celebrados;
- atenda aos preceitos da transparência fiscal e às Instruções desta E. Corte.

Eis o meu voto.