

CONSELHEIRO EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
PRIMEIRA CÂMARA **SESSÃO: 23/11/10**

CONTAS ANUAIS

146 TC-000635/026/09

Prefeitura Municipal: Ribeirão dos Índios.

Exercício: 2009.

Prefeito(s): José Amauri Lenzoni.

Advogado(s): Eduardo Zanutto Bielsa e Renato de Gênova.

Acompanha(m): TC-000635/126/09 e Expediente(s): TC-000755/005/10 e TC-018714/026/09.

Auditada por: UR-5 - DSF-I.

Auditoria atual: UR-5 - DSF-I.

Em apreciação, no processo em epígrafe, as contas anuais, atinentes ao exercício de 2.009, da PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO DOS ÍNDIOS.

A conclusão do laudo de auditoria, elaborado pela Unidade Regional de Presidente Prudente, apresentou, em síntese, ressalvas aos seguintes aspectos:

1. **PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA** - Autorização para abertura de créditos adicionais muito acima da inflação prevista para o exercício (40%);
2. **FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS** - Falta de contabilização recurso recebido da Secretaria da Habitação no valor de R\$ 19.340,80; Contabilização incorreta das receitas decorrentes dos repasses da CIDE na conta de receita Cota-parte *Royalties*, no valor de R\$ 14.860,19; Contabilização de receita FEX, no valor de R\$ 4.300,12, na conta "Outras Transferências Decorrentes de Compensação Financeira" (receitas de *Royalties*); Deficiência no sistema de cobrança dos preços públicos de horas-máquinas da Prefeitura em propriedades particulares (Programa Patrulha Agrícola). Inadimplência de R\$ 2.896,10 no exercício em análise. Valores das horas-máquina desatualizados. Matéria objeto de recomendação;
3. **DÍVIDA ATIVA** - Saldos da Dívida Ativa informados pelo setor de Tributação divergem daqueles constantes nas peças contábeis do órgão; Valores de recebimentos constantes das peças contábeis e informação do setor de tributação divergem do saldo do Balancete da

- Receita; Saldo da Dívida Ativa de R\$ 85.007,63, e não de R\$ 75.500,13 como consta nos registros da origem;
4. **CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO - CIDE** - Receita da CIDE não foi aplicada conforme os artigos 1º-A e 1º-B da Lei Federal n.º 10.336/2001. configuração de desvio de finalidade, tendo em vista a utilização de R\$ 68.372,00 para despesas não relacionadas a infra-estrutura de transportes; Não foram elaborados os Demonstrativos de Receita e Despesa CIDE, em desacordo com o disposto no artigo 1º A, § 14, da Lei n. 10.336/2001; Transferência de R\$ 12.697,26 à conta BB Xisto Movimento e Banespa Movimento; Proposta de devolução de R\$ 81.069,26 à conta vinculada CIDE, compondo o saldo a ser aplicado no próximo exercício; Matéria objeto de recomendação;
 5. **ROYALTIES** - Transferência de R\$ 16.819,43 da conta vinculada XISTO para as contas Banespa Movimento e NCNB - Secretaria de Economia e Planejamento - Pavimentação. Proposta de devolução do valor à respectiva conta vinculada, compondo o saldo a ser aplicado no exercício seguinte; Desvio de finalidade, haja vista que não é possível atestar o gasto de acordo com o artigo 24 do Decreto Federal n. 1/1991 e artigo 8º da Lei n. 7.990/1989;
 6. **ENSINO** - Não contabilização das despesas por fonte de recurso no Balancete da Despesa; Não movimentação do saldo da parcela diferida do FUNDEB em conta bancária vinculada específica; Ausência de previsão do piso salarial nacional para os profissionais do magistério da educação básica, em desacordo com o artigo 6º da Lei n. 11.738, de 2008;
 7. **SAÚDE** - Gestão dos recursos da saúde realizada pelo Prefeito. Matéria objeto de recomendação;
 8. **OUTRAS DESPESAS** - Despesas no valor de R\$ 3.441,02 com seguro de vida aos servidores municipal e edição de lei municipal em desacordo com entendimento deste Tribunal. Matéria objeto de recomendação;
 9. **DOS RESULTADOS** - Diferença de R\$ 194,00 do valor contabilizado como Transferências Financeiras no Balanço Orçamentário, proveniente da contabilização a menor das reais despesas da Câmara Municipal; Resultado da Execução Orçamentária apresentou déficit de R\$ 240.800,23 (3,38%); INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO: Redução de 41,24% do superávit financeiro retificado de 2008; PEÇAS CONTÁBEIS: Diferença de R\$ 4.550,00 entre o

“saldo para o exercício seguinte” constante no Balanço Financeiro e no ativo financeiro do Balanço Patrimonial e o saldo do Boletim de Tesouraria de 31/12/2009; Contabilização incorreta do valor de inscrição da Dívida Ativa nas Demonstrações das Variações Patrimoniais. Esse erro interferiu no saldo da dívida ativa do Balanço Patrimonial;

10. **LICITAÇÕES** - **Pregões n. 01 e 03/2009** - Contratação de consultas médicas por pregão. Prestação de serviços que se assemelha a relação de emprego. Desatendimento ao que dispõe o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal. A contratação de pessoal nos moldes da Constituição Federal foi objeto de recomendação no julgamento das contas de 2008 (TC-2170/026/08). Deficiência na publicidade do instrumento convocatório, que ocasionou a participação de apenas um licitante; **Convite n. 18/2009** - Desrespeito ao prazo de cinco dias úteis entre a expedição dos convites e a realização da sessão de abertura dos envelopes, em desrespeito ao parecer jurídico e com afronta ao artigo 21, § 2º, inciso IV, da Lei n. 8.666/93. Ausência de juntada de documentos de habilitação, nos termos dos artigos 27 e seguintes da Lei n. 8.666/93; **Convite n. 19/2009** - Emissão de empenhos anteriores à realização do procedimento licitatório. Indícios de montagem *a posteriori* do procedimento. As duas participantes compõem a mesma empresa. Ausência de competição no certame, em desacordo com a Lei n. 8.666/93 e artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal; **FALTA DE PROCESSAMENTO:** Valores apurados como não licitados para peças e serviços automotivos, gêneros alimentícios e itens diversos e papelaria e materiais de escritório ultrapassam o limite estabelecido pelo inciso II do artigo 23 c.c. o inciso II artigo 24 da Lei n. 8.666/93;
11. **CONTRATOS** - EXECUÇÃO CONTRATUAL - Cláusula do ajuste prevê que o preço estabelecido tem como data base período anterior à assinatura do termo; Cumprimento do cronograma está em atraso; **CONTRATOS DE PROGRAMA** - Não encaminhamento do parecer anual, em desacordo com o artigo 1º, inciso XVIII, das Instruções n. 02/2008;
12. **PESSOAL** - Pagamento de horas extras habituais aos servidores municipais, o que pode acarretar futuras indenizações, em prejuízos aos cofres públicos. Matéria objeto de recomendação; Pagamento indevido de

13º salário aos Conselheiros Tutelares, que não têm esse direito, haja vista não serem servidores públicos; Casos de nepotismo e nepotismo cruzado na Prefeitura Municipal, envolvendo a filha do Prefeito e parentes de Vereador do Município;

13. **ENCARGOS SOCIAIS** - Não recolhimento do FGTS sobre a remuneração dos servidores contratados por tempo determinado - Matéria objeto de recomendação;
14. **TESOURARIA/ALMOXARIFADO/BENS PATRIMONIAIS** - Disponibilidades de caixa não depositadas exclusivamente em bancos estatais; Ausência de registro no sistema da Nota Fiscal n. 001.955 (DANFE), cujo fornecedor é H.D. da Silva; Ausência de termos de responsabilidade nas salas/repartições do Paço Municipal, Assistência Social e Centro de Saúde; Existência de bem que não estava no local em que constava no respectivo Livro, e de bem com a placa de identificação trocada. Não localizada uma mesa que deveria estar no Departamento de Pessoal;
15. **LIVROS E REGISTROS** - Diversas falhas na formalização de Livros da Prefeitura, tais como: falta de rubricas, falta de assinaturas em termos de abertura e encerramento, falta dos mencionados termos, livros não encadernados, inexistência de Livro de Licitações. Ainda, no Livro Diário não havia sido anexado o Balanço Patrimonial do órgão;
16. **TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA** - Falta de Divulgação, em página eletrônica do Município, do PPA, LDO e LOA, e outros documentos e informações previstos no artigo 48 da LRF;
17. **ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL** - Entrega intempestiva dos documentos exigidos pelo Sistema AUDESP; Falta de atendimento à maioria das recomendações de 2006 e 2007, emanadas por este Tribunal;
18. **SISTEMA AUDESP** - Divergências apuradas denotam desatendimento aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil; Demonstrativos do Ensino e da Saúde do sistema AUDESP foram gerados com valores zerados; Nos Dados de Contingência não estão relacionados todos os empenhos; Demonstrativo de apuração das Despesas com Pessoal gerado pelo sistema AUDESP diverge do apurado pela auditoria; Divergência na apuração dos resultados primário e nominal apurados pela auditoria e pelo sistema AUDESP;

A Autoridade responsável, notificada regularmente, ofereceu esclarecimentos em face do conteúdo do relatório de Auditoria.

A Secretaria-Diretoria Geral manifestou-se, a partir da análise da peça justificatória, em confronto com o conteúdo do relatório e demais elementos que integram a instrução processual.

Sobre a dívida ativa, o órgão técnico consignou que a cobrança foi menor 2,34% em relação à média dos Municípios da região e que na terceirização dos serviços de saúde, a despesa unitária foi 45,52% menor que a média regional.

Verificou que houve déficit orçamentário de 3,38% e que foi totalmente bancado pelo superávit financeiro do ano anterior.

Quanto às divergências entre os balanços e os números informados a esta Corte pelo sistema Audesp, tendo em conta que a diferença afronta o Comunicado SDG nº 347/2009, propôs recomendação no sentido de a Prefeitura, doravante, assegure a fiel coincidência entre os demonstrativos contábeis e as cifras informadas ao sistema Audesp.

No mérito, a Secretaria-Diretoria Geral opinou pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas.

É conveniente descrever, em resumo, o comportamento da Administração, no que concerne à condução dos setores e segmentos fundamentais de gestão, assim como os principais indicadores econômico-financeiros:

1. Em prol da manutenção e do desenvolvimento do Ensino, a Administração despendeu 38,69% da receita oriunda de impostos.
2. A título de valorização do Magistério, a Prefeitura aplicou 75,35% da Receita do FUNDEB.
3. A aplicação dos recursos do FUNDEB atingiu 97,75% dos valores recebidos.
4. A parcela diferida foi utilizada no primeiro trimestre do exercício seguinte.

5. Em favor do desenvolvimento dos Programas e Ações de Saúde, a Administração aplicou 15,70% do Produto da Arrecadação de Impostos Diretos e Transferências Constitucionais.
6. A despesa com Pessoal e Reflexos, da ordem de 29,55% da Receita Corrente Líquida, manteve-se dentro dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.
7. O resultado da execução orçamentária evidenciou déficit de R\$240.606,23, equivalente a 3,38% da Receita Arrecadada.
8. O resultado financeiro do exercício evidenciou superávit de R\$342.739,74, e no exercício anterior o superávit retificado foi de R\$583.345,97.
9. O resultado econômico foi negativo em R\$66.262,19.
10. O resultado Patrimonial foi positivo.
11. Não havia Dívida Consolidada Líquida ao término do exercício de 2.009.
12. Não houve dívida de precatórios no exercício.
13. Não foram constatados pagamentos a maior aos Agentes Políticos — Prefeito e Vice-Prefeito.

É o relatório.

Ala.

Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2.009, da PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO DOS ÍNDIOS.

Os recursos obtidos, durante o transcorrer do exercício, provenientes da arrecadação de impostos e transferências a esse título, bem como dos recursos oriundos do Fundeb, foram direcionados pela Administração com observância ao ordenamento jurídico incidente:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	38,69%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	75,35%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	97,75%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	15,70%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	29,55%	Máximo = 54%

No que toca à aplicação dos recursos do Fundeb, o laudo de auditoria apurou uma aplicação de 97,75%, anotando que o Município empenhou e pagou no primeiro trimestre de 2010 a parcela diferida, dando atendimento ao regramento da matéria

Sob os aspectos orçamentário e financeiro, os números apresentados pela Municipalidade demonstraram situação razoável.

O Município obteve déficit na execução orçamentária equivalente a 3,38% da Receita Arrecadada, o que foi totalmente absorvido pelo superávit financeiro do exercício anterior.

Nessa linha, observou-se que o Município não constituiu dívida consolidada líquida.

Em que pesem as diferenças na contabilização a menor das reais despesas da Câmara Municipal no balanço orçamentário; no saldo para o exercício seguinte constante no Balanço Financeiro; e incorreção no valor de inscrição da dívida ativa nas demonstrações das variações patrimoniais, as mesmas não causaram qualquer prejuízo ao erário, mas de qualquer forma a autoridade responsável noticiou as devidas correções.

Sendo assim, as falhas podem ser relevadas.

Cabe atenção à inadequada licença orçamentária concedida ao Executivo. Autorizada pela Lei Orçamentária Anual para possibilitar a abertura de créditos suplementares até 40% do orçamento, tal fato vem prejudicar a vontade popular, uma vez que o Executivo pode modificar parte considerável do orçamento, tornando-o, em última análise, mera peça coadjuvante. Além do mais, é um percentual incompatível com o índice inflacionário do País.

No caso concreto, contudo, a despeito da inadequada autorização legislativa, a execução orçamentária operou-se regularmente, não tendo havido desvios por parte do Executivo.

No capítulo Fiscalização das Receitas, as incorreções verificadas não apresentaram gravidade suficiente para contaminar as contas em apreciação, contudo, a origem reconheceu os apontamentos e anunciou medidas de regularização.

Da mesma forma, foram anunciadas medidas saneadoras com relação às falhas apontadas nos capítulos "contribuição de Intervenção no domínio econômico - CIDE" e "royalties".

No tópico "licitações" a auditoria apontou insuficiência na divulgação do certame e inadequada a contratação de empresa para prestar serviços de consultas médicas, por intermédio dos pregões n°s 01 e 03/08, por se tratar de atividade fim do órgão, destacando a necessidade de criar o cargo para o provimento mediante a realização de concurso público.

Quanto à divulgação do edital, assiste razão à defesa. De fato, não houve deficiência, já que a forma utilizada atendeu a legislação pertinente.

Já no que concerne à inadequação da forma de contratação desse tipo de prestação de serviços, no caso, a modalidade pregão, creio que podem ser acolhidas as argumentações interpostas, no sentido de que municípios pequenos, como é o caso de Ribeirão dos Índios, têm dificuldades para admitir médicos por concurso público, não só devido ao cumprimento de carga horária mínima de 20 horas, mas também em relação à remuneração, que não podem superar os subsídios fixados do Prefeito.

Alegou, ainda, a autoridade que, em concursos públicos realizados anteriormente pelo Município, houve ausência de candidatos pelos motivos retro citados.

Sendo assim, a falha pode ser relevada, contudo, fica recomendado à origem que adote, no decorrer do mandato, medidas de adequação.

As demais falhas em licitações são formais ou foram anunciadas medidas saneadoras, porém, deverão permanecer no campo das recomendações.

No tópico "contrato de programa", constatou-se que a municipalidade não encaminhou o parecer anual do contrato nº 065/07, figurando como contratada a Sabesp, para captação, tratamento, distribuição e disposição final de esgotos sanitários, pelo prazo de 30 anos.

Nada obstante a argumentação da defesa, deve a origem encaminhar referido parecer anual, nos termos das Instruções deste Tribunal, fato que deverá ser alvo de verificação da auditoria, no próximo roteiro de fiscalização.

No capítulo "pessoal", a questão da suposta existência de nepotismo apontada pela auditoria, verifica-se que o simples afastamento da filha do Prefeito, por intermédio de Portaria, do cargo efetivo de Professor PEB I, para desempenhar funções administrativas no próprio Departamento de Educação, permanecendo no mesmo cargo, não há falar em nepotismo. Ademais, não houve nenhuma alteração salarial.

Quanto ao mencionado nepotismo cruzado, envolvendo as nomeações de dois servidores em cargos em comissão, quais sejam, a esposa e o cunhado de Vereador, como Coordenadora de Departamento e Chefe de Seção, ocorridas nos exercícios de 1999 e 2001, alega o responsável que as Portarias de nomeação ocorreram antes do Vereador se candidatar ao mandato eletivo.

Alegou, também, que não está se configurando, no caso dos autos, a hipótese de nepotismo cruzado, explicando que a Súmula 13 do Supremo Tribunal Federal veda a existência de favores recíprocos, uma vez que o Chefe do Executivo não possui parente na edilidade ocupando cargo em comissão.

De fato, no caso concreto, não ocorreu a hipótese vedada pela referida Súmula.

As demais falhas apontadas podem ser relevadas, quer pela natureza formal, quer porque são insuficientes para contaminar as contas em apreciação, cabendo recomendações à origem, para que, doravante, evite a sua reedição nos itens: dívida ativa; pessoal (pagamentos habituais de horas extras); almoxarifado; bens patrimoniais; transparência da gestão pública; e Sistema Audesp.

No tocante à análise de desempenho do sistema de ensino público do Município, verifica-se que, durante o exercício em exame, a Administração logrou sucesso na melhoria da qualidade do ensino ofertado. Com isto, em 2009, a nota dos alunos ultrapassou as metas do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica:

Ensino Fundamental - Ribeirão dos Índios						
	IDEB Observado			Metas Projetadas		
Ano	2005	2007	2009	2007	2009	2011
Anos Iniciais		3,9	5,8	-	4,1	4,4
Anos Finais	-	-	-	-	-	-
Rede Privada - Iniciais	-	6,0	6,4	6,0	6,3	-
Rede Estadual - SP - iniciais	4,5	4,7	5,4	4,6	4,9	5,3
Rede Estadual no Município - iniciais	-	-	-	4,5	4,9	5,3

Obs.: Dados atualizados pelo site www.ideb.inep.gov.br/

Nota-se, também, que o hiato entre o desempenho do Município e da rede privada de ensino vem sendo amenizado. Mas é imprescindível, contudo, que a Administração Pública continue intensificando os seus esforços visando a uma maior eficácia de suas políticas de educação.

No mérito, coloco-me de acordo com o pronunciamento emitido pela Secretaria-Diretoria Geral e VOTO, pois, no sentido da emissão de Parecer FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2.009, da PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO DOS ÍNDIOS, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício, dirigido ao órgão de origem, transmitindo-se-lhe recomendação para adoção de medidas para a não reedição das falhas apontadas nos itens planejamento; renúncia de receitas; peças contábeis; royalties; CIDE; licitações; contratos; dívida ativa; pessoal; almoxarifado; bens patrimoniais; transparência da gestão pública; e Sistema Audesp.

Deverá, ainda, constar do ofício recomendação para que a origem envide esforços visando elevar o índice de desenvolvimento da educação básica municipal, para os anos iniciais do ensino fundamental, visando alcançar o observado na rede privada de ensino.

EDUARDO BITTENCURT CARVALHO
CONSELHEIRO

Ala.