

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 10.05.2011

ITEM Nº 097

TC-000338/026/09

Prefeitura Municipal: Ribeira.**Exercício:** 2009.**Prefeito(s):** Giodioni de Oliveira Macedo.**Advogado(s):** Fábio Coelho de Oliveira.

Acompanha(m): TC-000338/126/09 e Expediente(s): TC-001645/009/09, TC-000322/016/10, TC-000307/016/10, TC-002232/009/09, TC-000365/016/10, TC-000496/009/10, TC-000318/016/10, TC-000292/009/10, TC-000290/009/10 e TC-000237/016/10, TC-000532/016/10.

Auditada por: UR-16 - DSF-II.**Auditoria atual:** UR-16 - DSF-I.

Aplicação no Ensino:	25,19%
Investimento no magistério com recursos do FUNDEB:	87,61%
Recursos do FUNDEB utilizados em 2009:	100%
Aplicação na Saúde:	21,80%
Déficit Orçamentário:	3,27% (R\$ 241.389,93)
Transferências para a Câmara:	4,95%
Precatórios:	Regular
Encargos sociais:	Regular
Despesas com Pessoal:	42,74%
Subsídios do Prefeito e Vice:	Regular

Senhor Presidente, Senhor Conselheiro

Em exame as contas anuais do exercício de 2009 da Prefeitura Municipal de RIBEIRA, cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Itapeva.

Os pontos destacados e consolidados pela auditoria encontram-se no relatório de fls.135/204, os quais reproduzo:

Item 1 - PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA – O PPA, a LDO e a LOA não contém metas físicas para avaliação e acompanhamento de seus resultados, somente há indicação de quantitativos financeiros genéricos; a LDO não contém os Anexos de Metas e Riscos Fiscais; a LDO estabelece que a concessão de Auxílios e Subvenções depende de autorização Legislativa, através de lei específica, e o município se baseia nos termos genéricos da Lei Municipal nº 278 de 27 de junho de 2001, para promover os repasses ao terceiro setor.

Item 1.2.1 - ÁREA DE SAÚDE – Os indicadores de mortalidade infantil, mortalidade na infância e de mães adolescentes se encontram acima da média do estado.

Item 2.1.1.1 - NÃO RETENÇÃO DE IMPOSTO DE RENDA – O município deixou de recolher IR sobre prestadores de serviço, em inobservância ao contido no artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Item 2.1.3 – DÍVIDA ATIVA - Percentual de recebimento 2,67 pontos percentuais menores que a média consignada nos Municípios da Unidade de Fiscalização; diferença de R\$ 457,17 nos lançamentos provenientes da arrecadação da dívida ativa; houve cancelamento do estoque da Dívida Ativa no valor de R\$ 14.568,38 provenientes de prescrição dos valores correspondentes ao exercício de 2005, sem que houvesse abertura de inquérito administrativo.

Item 2.1.6 – ROYALTIES – Falta de conta específica para movimentação dos recursos provenientes de *royalties*.

Item 2.1.1. APLICAÇÃO NO ENSINO – O Município despendeu o montante de R\$ 114.493,50 com pessoal em desvio de função na Educação, glosados pela auditoria.

Item 2.2.2.2 - OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL – O Plano Municipal de Saúde não possui quantitativos e cronograma físicos e financeiros.

Item 2.2.5 – OUTRAS DESPESAS - Realização de despesas impróprias com alimentação e hospedagem dentro do município; cessão de funcionário para junta militar sem lei autorizativa; realização de adiantamentos para agentes políticos; falta de controle nos adiantamentos; despesas sem a formalização de instrumento contratual.

Item 2.3.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Déficit de 3,27% o que corresponde a R\$ 241.389,83.

Item 2.3.1.1 - INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO – O déficit orçamentário de 2009 diminuiu em 29,97% o superávit financeiro de 2008.

Item 2.3.2 – RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL –Divergências nos demonstrativos, em inobservância aos princípios e normas contábeis.

Item 2.4 – ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS – Abertura de créditos adicionais realizados exclusivamente por um único decreto do Executivo no percentual de 85% da despesa, percentual superior ao autorizado pela LOA (20%); excesso de arrecadação em montante inferior à justificativa para sua abertura.

Item 3.1 - CONCEDIDOS - As informações prestadas pela Prefeitura Municipal de Ribeira referentes aos repasses ao Terceiro Setor se encontram incompletas, pois não contemplam o valor repassado à Santa Casa de Itapeva.

Item 4.2 – LICITAÇÕES - FALHAS DE INSTRUÇÃO – Falhas Comuns - **Convites** - ausência de prévia pesquisa de preço; ausência de autorizações para a abertura das licitações II); Falha Específica - **Tomada de Preços** nº 01/2009: inobservância ao disposto no artigo 109 da Lei Federal nº 8666/93; **Ausência de Licitações** - aquisições de diversos bens e serviços sem qualquer formalidade e sem a realização de certame licitatório, cujos valores exigiriam procedimentos licitatórios nas modalidades Convite ou Tomada de Preço; aquisição de bens de empresas proibidas de contratar com a Administração, vez se encontram em débito com a Fazenda Municipal.

Item 4.3-DISPENSAS/INEXIGIBILIDADES – A Prefeitura de Ribeira não formaliza os processos de dispensa e inexigibilidade, não os instruindo com os documentos exigidos pelo parágrafo único, do artigo 26, da Lei Federal nº 8.666/93.

Item 5.3 – EXECUÇÃO CONTRATUAL – Contrato 026/2009 para construção de ponte que apresenta sinais de desgaste e deterioração após quatro meses do recebimento definitivo da obra.

Item 6 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS – Desatendimento à ordem cronológica de pagamentos.

Item 7 – PESSOAL – Contratação de pessoal por tempo determinado sem formalização legal a esta Corte; Cargos de provimento em comissão, que não se revestem das atribuições de Chefia, Direção e Assessoramento exigidas pelo artigo 37, inciso V, da Constituição Federal; Pagamento de horas extras a ocupantes de cargos comissionados; Pagamento irregular de adicional de insalubridade; Funcionários em desvio de função; Contratação de autônomos em substituição a pessoal do quadro efetivo.

Item 9 – TESOUREARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS - As disponibilidades de caixa são depositadas em bancos privados em afronta ao art. 164, § 3º da Constituição; constatação de falhas nos controles quantitativos do almoxarifado da saúde; o Município não realizou levantamento geral dos bens móveis e imóveis, conforme preceitua o artigo 96 da Lei Federal nº 4.320/64; de acordo com Termo de Bens Patrimoniais **não** foram localizados pela Auditoria quando da inspeção “in loco”, determinados bens; realização de impropriedades em processos de desapropriações de terrenos.

Item 12.2 – RESULTADOS FISCAIS – Divergência entre dados da AUDESP e registrados nos Demonstrativos Contábeis.

Item 13 – TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA – Desatendimento ao artigo 48, caput, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Item 14 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL – Encaminhamento da prestação de contas de 2009 em desacordo com o disposto no artigo 1º das Instruções nº 02/2009. Desatendimento à Lei Orgânica do Tribunal. Não atendimento de requisições da inspeção “in loco”. Encaminhamento intempestivo das informações via sistema AUDESP. Encaminhamento do “Cadastro Eletrônico de Obras em Execução” referente ao exercício de 2009 após requisição da auditoria; não atendimento às determinações do Tribunal de Contas.

Item 15 – SISTEMA AUDESP - Divergências apuradas entre informações prestadas ao AUDESP em confronto com as peças contábeis em desatendimento aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal n.º 4.320/64).

Quanto ao Resultado da Execução Orçamentária, a auditoria apurou a seguinte situação:

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	6.333.800,00	8.631.368,58	36,27%	116,77%
Receitas de Capital	154.662,00	-	-100,00%	0,00%
Deduções da Receita	(991.962,00)	(1.239.386,40)	24,94%	-16,77%
Subtotal das Receitas	5.496.500,00	7.391.982,18		
Op. de Crédito - Refinanciamento				
Outros Ajustes				
Total das Receitas	5.496.500,00	7.391.982,18		100,00%
Excesso de Arrecadação		1.895.482,18	34,49%	25,64%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	7.445.422,57	7.090.571,63	-4,77%	92,89%
Despesas de Capital	377.972,50	359.004,13	-5,02%	4,70%
Reserva de Contingência	44.250,00	-		
Despesas Intraorçamentárias				
Outros Ajustes				
Subtotal das Despesas	7.867.645,07	7.449.575,76		
Amort. da Dívida - Refinanciamento	195.000,00	183.796,25		
Total das Despesas	8.062.645,07	7.633.372,01		100,00%
Economia Orçamentária		429.273,06	-5,32%	5,62%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(241.389,83)		3,27%

Os repasses à Câmara foram efetuados nos termos do artigo 29-A da Constituição Federal, conforme quadro abaixo:

Valor utilizado pela Câmara (repassé menos devolução)	345.485,01
Despesas com inativos	-
Subtotal	345.485,01
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2008 6.985.483,68
Percentual resultante	4,95%

Os gastos com pessoal atingiram percentual abaixo do limite de 54% da Receita Corrente Líquida, imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal:

Ex.	RCL	Pessoal e Reflexos	% RCL	Inativos	% RCL
2004	4.482.636,48	1.467.339,56	32,73%		
2005	4.554.320,53	1.613.999,53	35,44%		
2006	5.297.937,90	1.831.524,15	34,57%		
2007	6.087.198,42	2.198.565,12	36,12%		
2008	7.881.762,74	2.833.744,18	35,95%		
2009	8.271.394,93	3.534.836,36	42,74%		

Segundo a auditoria, no exercício de 2009 não houve apresentação de precatórios judiciais. O requisitório de baixa monta, no valor de R\$ 14.253,46, oriundo de ação trabalhista foi devidamente pago pela Prefeitura Municipal de Ribeira. Ressalte-se, ainda, que não há saldo anterior de precatórios.

As despesas com a área da Saúde apresentaram a seguinte posição:

Saúde	
Receitas de impostos*	6.599.426,87
Despesas empenhadas - Total	1.892.170,35
Recursos adicionais E rendimentos financeiros	(399.669,83)
Outros ajustes da fiscalização	(42.103,44)
Restos a Pagar não pagos até 31.01.2010	(11.950,35)
Valor e percentual aplicado em ações e serviços	1.438.446,73 21,80%

Constatou-se que o Executivo atingiu o índice de aplicação no Ensino Geral e, na valorização do magistério foram investidos os recursos advindos do FUNDEB em percentual acima de 60%, conforme disposto no artigo 60, XII, do ADCT. Apurou-se ainda que 100% dos recursos do FUNDEB foram utilizados conforme disciplina o artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07, conforme quadro a seguir:

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS			
Receitas	6.570.621,92		
Ajustes da fiscalização	43.153,35		
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	6.613.775,27		
FUNDEB - RECEITAS			
Retenções	1.239.386,40		
Transferências recebidas	359.973,65		
Receitas de aplicações financeiras	3.550,81		
Ajustes da fiscalização	-		
Total de Receitas do FUNDEB - T.R.F.	363.524,46		
FUNDEB - DESPESAS		T.R.F.	
Despesas com Magistério (mínimo 60%)	318.474,53	87,61%	
Demais Despesas (máximo 40%)	45.049,93	12,39%	
Total contabilizado (mínimo 95%)	363.524,46	100,00%	
Outros ajustes da Fiscalização. Magistério (60%)			
Outros ajustes da Fiscalização. Demais Despesas (40%)			
Despesas com Magistério Ajustadas (mínimo 60%)	318.474,53	87,61%	
Demais Despesas Ajustadas (máximo 40%)	45.049,93	12,39%	
Total Ajustado pela Fiscalização	363.524,46	100,00%	
Saldo FUNDEB: 31.12	-	Aplicado 1º trim/2010	- #DIV/0!
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		% T.R.I.	
Educação Básica (exceto FUNDEB)	1.079.741,79	16,33%	
Retenções ao FUNDEB consideradas	1.239.386,40	18,74%	
O FUNDEB retido foi todo aplicado no exercício			
Recursos adicionais	- 523.548,84	-7,92%	
Outros ajustes da Fiscalização. Recursos Próprios/FUNDEB	- 122.337,30	-1,85%	
Aplicação até 31.12.2009 (artigo 212, CF)	1.673.242,05	25,30%	
Saldo retorno FUNDEB (Retenções) utilizado até 31.03.2010*	-		
Restos a Pagar não Pagos até 31.01.2010	- 7.283,71	-0,11%	
Aplicação Final na Educação Básica	1.665.958,34	25,19%	

O processo acessório TC-338/126/09 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) subsidiou os trabalhos da fiscalização.

E ainda os seguintes Expedientes: TC-237/016/10; TC-307/016/10; TC-318/016/10; TC-322/016/10; TC-1645/009/09; TC-2232/009/09; TC-290/009/10; TC-292/009/10; 496/009/10; TC-365/016/10; TC-0532/016/10 - Interessado: José Roberto Pereira de Paula, Vereador da Câmara Municipal do município de Ribeira. Assunto: Os Expedientes informam possíveis irregularidades ocorridas em vários setores da Prefeitura Municipal de Ribeira, cujas apurações estão sendo tratadas em itens próprios do relatório de auditoria, como Despesas com Ensino; Dispensas de Licitação; Transparência da Gestão Pública; Pessoal e Execução Contratual.

O responsável foi regularmente notificado (fls.73) para que apresentasse suas justificativas, tendo encaminhado os esclarecimentos e documentos juntados às fls.78/93.

Dentre eles, contesta a ocorrência de falhas no item Planejamento da Gestão Pública, afirmando que seu processo orçamentário obedeceu aos critérios estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual e a Constituição Federal.

Realça que a Administração vem procedendo à cobrança da dívida ativa de maneira satisfatória em âmbito judicial. No que diz respeito à Consistência dos Sistemas Contábeis, sustenta que as falhas verificadas na contabilização não trouxeram prejuízos ao erário.

Sobre os royalties, afirma que o Município passará a movimentar as receitas em conta vinculada. Anuncia que os processos de adiantamento serão instruídos observando a correta formalização, para evitar dúvidas.

Sobre despesas não precedidas por licitação, diz que decorreram de circunstâncias imprevisíveis e excepcionais, mas que não houve qualquer afronta a Lei nº 8.666/93 inclusive quanto à Ordem Cronológica de Pagamentos.

Quanto aos pontos que abordaram o pessoal, defende a legalidade na contratação de médicos e professores de maneira temporária.

Diz que o Banco Santander Banespa é a única instituição financeira existente no Município, sendo forçosa a manutenção de suas disponibilidades.

Anuncia maior rigor no controle dos setores da Tesouraria e Bens Patrimoniais. Sobre a Transparência da Gestão Pública, diz que providenciará o cumprimento das Instruções desta Corte.

Assessorias Técnicas, Chefia de ATJ e SDG concluem pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas (fls.255/268).

VOTO

Verifico que a Administração Municipal atendeu plenamente aos ditames constitucionais e legais relativos aos aspectos de fundamental relevância no contexto das contas.

A gestão em apreço revelou a estrita obediência aos mandamentos legais relativos aos índices de Aplicação no Ensino Fundamental, Gastos com Pessoal e Despesas com Saúde. A remuneração dos agentes políticos ocorreu no limite da Lei de fixação.

A Prefeitura efetuou os repasses ao Legislativo em conformidade com o disposto no § 2º, do artigo 29-A, da Constituição Federal, bem como promoveu a aplicação dos recursos advindos das multas de trânsito, conforme disposições do artigo 320, do Código de Trânsito Brasileiro.

Quanto aos aspectos contábeis, verifica-se que houve déficit orçamentário de 3,27% equivalente a R\$ 241.389,93, totalmente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior (R\$ 541.507,42).

Segundo manifestação da Assessoria Técnica, os resultados encontram-se conformados ao equilíbrio previsto pela Lei de Responsabilidade Fiscal, apresentando inclusive resultados econômico e patrimonial positivos¹; somado a obtenção de superávit de caixa (R\$300.177,59).

Quanto à abertura de créditos adicionais, transposições, remanejamentos e transferências, que representaram 85% da despesa inicial, acolho as ponderações da SDG, no sentido de que, no caso concreto, tal desacerto:

“...teve como consequência final o déficit de execução de 3,27%, o qual, entretanto, restou totalmente absorvido pelo superávit financeiro anterior, por isso mesmo, não comprometendo futuros orçamentos e nem a totalidade das contas, situação esta reforçada pelo cumprimento de todos os demais regramentos constitucionais e legais (Precatórios, Ensino global, Magistério, Fundeb, Saúde, Encargos Previdenciários e Gastos com Pessoal)”.

Nesse caminho, os precedentes² citados demonstram que falhas da espécie não são capazes de comprometer a totalidade dos

¹

Resultados	2008	2009	%
Financeiro	541.507,42	371.040,24	31,48%
Econômico	235.230,22	339.413,80	44,29%
² Patrimonial	2.434.848,93	2.771.130,81	13,81%

TC 483/026/09 - Primeira Câmara - Sessão de 26-04-2011, deste Relator;
TC 372/026/09 - 1ª Câmara - Sessão de 01-03-2011 - Relator: Eduardo Bittencourt Carvalho

demonstrativos. Cabe, contudo, severa recomendação para que a Prefeitura Municipal passe a observar o entendimento desta Corte sobre as alterações orçamentárias, elaborando criterioso planejamento e rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária, fazendo uso das ferramentas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, sobretudo os artigos 9º e 12º³.

Os *royalties* não foram aplicados de acordo com a Lei de regência da matéria, ensejando recomendações para que tal omissão seja regularizada, com a aplicação dos recursos em suas finalidades específicas.

Nos termos das Instruções deste Tribunal, os repasses públicos ao terceiro setor e a admissão de pessoal decorrente de processo seletivo simplificado estão sendo analisados em processos próprios (fls. 65 e 161).

Também é caso de formar autos próprios para tratar das contratações relacionadas pela fiscalização às fls.170, as quais não foram precedidas de concurso público ou processo seletivo, em detrimento do estabelecido no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal.

Ensejam ainda a formação de apartado às questões relativas ao pagamento de horas extras aos ocupantes de cargos comissionados e o pagamento irregular de adicional de insalubridade aos servidores mencionados no respectivo item do relatório de auditoria.

As demais impropriedades apuradas pela fiscalização apresentam natureza formal e não revelam gravidade suficiente para macular os demonstrativos em exame, cabendo, entretanto recomendações.

"...O Executivo procedeu à abertura de créditos adicionais suplementares e especiais correspondentes a 58,29% do total das despesas iniciais fixadas, fato que demonstra falhas no planejamento e na priorização da programação das ações. Esse procedimento deverá permanecer no campo das recomendações, já que referida inadequação não impediu que a Administração obtivesse superávit na execução orçamentária... No mérito, coloco-me de acordo com os pronunciamentos emitidos pela Secretaria-Diretoria Geral e VOTO, pois, no sentido da emissão de Parecer FAVORÁVEL à aprovação das contas...". Ante o exposto, manifesto-me pela emissão do parecer favorável sem prejuízo de se recomendar o que segue ..."

³Art. 9º: Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.

Nessas circunstâncias, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de RIBEIRA, exercício de 2009, excetuando-se os atos porventura pendentes de julgamento neste E.Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal a fim de que proceda a estudos visando o aprimoramento dos planos orçamentários, bem como quanto ao acompanhamento de sua execução, na perseguição das metas fiscais e sociais estabelecidas; aprimore o controle da Dívida Ativa e proceda à correta contabilização dos valores recebidos a este título; aplique os recursos de *royalties* nas suas finalidades; nos adiantamentos, atenda ao princípio da transparência, mantendo informações necessárias para a aferição do interesse público desse tipo de despesa; elimine eventuais inconsistências contábeis; cumpra atentamente as regras da Lei 8666/93, sobretudo quanto à Ordem Cronológica de Pagamentos; cumpra a legislação periférica para a gestão dos recursos do ensino e da saúde; nomeie servidor responsável pelo Controle Interno da Administração; corrija as situações destacadas pela Auditoria no item pessoal; reveja a situação dos servidores nomeados para cargos em comissão, para os casos em que as funções não estejam revestidas de assessoria ou comando; mantenha rígido controle sobre os almoxarifados e bens patrimoniais; atenda às disposições da transparência fiscal, além das recomendações e Instruções desta E.Corte, especialmente quanto ao envio de informações ao Sistema AUDESP.

Determino o arquivamento dos Expedientes TC-237/016/10; TC-307/016/10; TC-322/016/10; TC-1645/009/09; TC-2232/009/09; 496/009/10; TC-365/016/10 e TC-0532/016/10, tendo em vista que os assuntos neles tratados foram examinados no relatório de auditoria.

Os Expedientes TC-318/016/10, TC-290/009/10 e TC-292/009/10 deverão seguir tramitação autônoma, tendo em vista que a defesa não logrou êxito em esclarecer os pontos destacados pela auditoria.

Determino finalmente, que a Auditoria da E.Corte, que certifique-se das correções noticiadas e da implementação das recomendações aqui exaradas.