



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

15-05-12

CFA

88 TC-003033/026/10

Prefeitura Municipal: Ribeirão dos Índios.

Exercício: 2010.

Prefeito: José Amauri Lenzoni.

Período: (01-01-10 a 08-12-10).

Substituto Legal: Vice-Prefeito - Aparecido de Almeida.

Período: (09-12-10 a 31-12-10).

Advogados: Renato de Gênova e Eduardo Zanutto Bielsa.

Acompanha: TC-003033/126/10.

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO DOS ÍNDIOS**, exercício de 2010.

1.2 O relatório da inspeção *in loco* pela Unidade Regional de Presidente Prudente (fls. 11/56) apontou:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fls. 12/ 13) - A Lei Orçamentária Anual (LOA) não identifica a despesa até o nível do elemento (artigo 15 da Lei n. 4.320/64). Previsão, pela LOA, de meta fiscal da LOA divergente da constante da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). O artigo 6º, I, da LOA autoriza a abertura de créditos adicionais até o limite de 40% da despesa orçada, índice muito superior ao da inflação estimada para o exercício, comprometendo o planejamento.

b) Análise de Balanços (fls. 16/17) - Incorreção dos procedimentos contábeis de encerramento do exercício, definidos no Sistema AUDESP, prejudicando a análise dos balanços e conduzindo a resultado diverso do apresentado pela Prefeitura. Apresentação pela Prefeitura, durante a inspeção *in loco*, de peças contábeis inconsistentes, sem coerência com os balancetes da receita e despesa, conduzindo a resultados irreais. Descumprimento dos princípios da transparência da gestão fiscal (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, artigo 1º, § 1º) e da evidenciação contábil (Lei n. 4.320/64, artigo 83).

c) Execução Orçamentária (fls. 19/20) - Indevida inclusão, na apuração do resultado orçamentário, do resultado do Fundo Municipal de Previdência. Efetuado o ajuste, apurou-se déficit orçamentário de 4,11%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

d) Balanço Patrimonial (fl. 21) - Capacidade de pagamento com recursos do ativo disponível e créditos de curto prazo: inexistência de disponibilidade financeira suficiente para cumprimento dos compromissos.

e) Resultado Patrimonial (fl. 23) - Divergência entre o resultado gerado pelo Sistema AUDESP com base nas informações da Prefeitura e o apurado por ela própria.

f) Fiscalização das Receitas (fl. 28) - Inversão nos lançamentos de parte das receitas do ICMS com as do IPI - Exportação. IPVA lançado a menor em R\$9.396,82 (cerca de 10% do arrecadado). Falta do adequado lançamento da receita da CIDE (alínea "l", *infra*).

g) Fidedignidade dos Dados Contábeis (fl. 29) - Balanço orçamentário: divergência entre valores informados ao Sistema AUDESP e os apurados pela própria Prefeitura. Divergência entre peças contábeis e balancetes da receita e despesa.

h) Despesa de Pessoal (fl. 33) - Incorreções da Prefeitura no encerramento das contas anuais informado ao Sistema AUDESP, impedindo que o demonstrativo das despesas com pessoal gerado pelo Sistema demonstrasse a real despesa do exercício¹.

i) Ordem Cronológica de Pagamentos (fl. 33) - Descumprimento.

j) Despesas com Ensino (fls. 34/37) - Incorreções da Prefeitura nas informações prestadas ao Sistema AUDESP, gerando resultados inconsistentes e impondo novo cálculo pela Fiscalização, com base na documentação contábil obtida *in loco*. Falta de fidedignidade dos lançamentos, contrariando princípios já referidos (alínea "b", *supra*).

k) Despesas com Saúde (fls. 37/38) - Incorreções da Prefeitura nas informações prestadas ao Sistema AUDESP, gerando resultados inconsistentes e impondo novo cálculo pela Fiscalização, com base na documentação contábil obtida "in loco". Falta de fidedignidade dos lançamentos, contrariando princípios já referidos (alínea "b", *supra*). Movimentação das contas bancárias do setor pela Prefeitura, descumprindo os artigos 32, § 2º, da Lei n. 8080/90, e 77, § 3º, do ADCT-CF.

l) Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE (fl. 39) - Falta de contabilização da receita (R\$27.100,98).

¹ A Fiscalização apurou o valor com base no Balancete da Receita (fl. 33).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

m) Encargos Sociais (fl. 40) - Falta de recolhimento do FGTS referente aos servidores contratados por tempo determinado.

n) Subsídios dos Agentes Políticos (fls. 40/41) - A Lei que altera os subsídios usa a terminologia "reajuste", em desacordo com os artigos 39, § 4º, e 37, X, da Constituição.

o) Outras Despesas (fls. 41/42) - Adiantamento em nome do Prefeito, contrariando o artigo 68 da Lei n. 4.320/64. Despesas com grande quantidade de cestas básicas sem a relação dos beneficiados. Empenhos em favor de fornecedores, em valor superior à alçada de licitação (Lei n. 8.666/93, artigo 24), sem demonstração de sua realização.

p) Tesouraria (fl. 42) - Disponibilidades de caixa em bancos não oficiais, contrariando o artigo 164, § 3º, da Constituição.

q) Licitações e Contratos (fls. 43/44) - No convite n. 10/10, comprovantes de entrega não assinados, descumprindo o artigo 22, § 3º, da Lei n. 8.666/93. Falta de identificação, na ata da sessão de abertura dos envelopes, dos representantes das empresas presentes.

r) Transparência da Gestão (fl. 49) - Falta de divulgação, na página eletrônica do Município, do Plano Plurianual, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal, relatório de gestão fiscal e relatório resumido da execução orçamentária, descumprindo o artigo 48 da LRF.

s) Recomendações do Tribunal (fls. 50/51) - Descumprimento.

1.3 O Senhor Prefeito ofereceu defesa (fls. 67/104/), sustentando:

a) Planejamento das Políticas Públicas - O orçamento teve, sim, desdobramento da despesa por elementos, como comprovam os anexos da peça, em especial o Anexo II, da Despesa, juntado à defesa. Na LDO (Lei municipal n. 382/09), a Administração estabeleceu metas fiscais, compatíveis com as normas vigentes. A Constituição não estipula limites mínimos ou máximos para autorização de abertura de créditos adicionais, outorgando ao legislador municipal essa competência. Assim, a Câmara Municipal autorizou a abertura de créditos adicionais na LOA até o limite de 40%. A maioria dos créditos abertos se refere a despesas vinculadas a convênios com outros entes da federação, bem como a inclusão do superávit financeiro de 2009.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

b) Análise de Balanços - A Administração não descumpriu o Comunicado SDG n. 34. O apontamento não pode prevalecer.

c) Resultado Geral da Execução Orçamentária - Do déficit apurado pela fiscalização (R\$309.249,41) deve ser deduzido o superávit financeiro de 2009.

d) Balanço Patrimonial - A situação poderá ser regularizada nos próximos exercícios, pois a Administração sempre cumpre seus compromissos. A demora no repasse dos recursos de convênios pelo Governo Estadual e Federal não deve prejudicar a análise das contas.

e) Resultado Patrimonial - A diferença apontada decorre da exclusão das transferências financeiras recebidas e concedidas, que aparece demonstrada nas peças contábeis e é desconsiderada pelo Sistema AUDESP em alguns relatórios.

f) Fiscalização das Receitas - A falha técnica não comprometeu a apuração dos índices obrigatórios da educação, saúde e receita corrente líquida (RCL). Quanto à falta de contabilização de R\$9.396,82 referentes à cota parte do IPVA, a conta bancária de recebimento desses valores está conciliada. Os repasses da CIDE foram contabilizados na conta "Cota Parte dos Royalties", como demonstram os demonstrativos (razão) da conta bancária e da receita, agora anexados. Houve apenas incorreta classificação das receitas, mas os recursos foram depositados em conta bancária específica vinculada a CIDE.

g) Fidedignidade dos Dados Contábeis - Balanço orçamentário: embora tenham sido encaminhados todos os balancetes, inexplicavelmente o Sistema AUDESP não registrou nenhuma informação. O apontamento deve ser desconsiderado, pois ocorreu falha do Sistema de controle, e não da Prefeitura.

h) Despesa de Pessoal - Também aqui o apontamento de divergências causa estranheza. Todos os balancetes mensais e de encerramento foram enviados ao Sistema AUDESP e foram processados e armazenados.

i) Ordem Cronológica de Pagamentos - A mera existência de restos a pagar de anos anteriores não implica quebra da ordem, pois os mesmos não foram processados.

j) Despesas com Ensino - A Administração determinou à empresa responsável pelo sistema informatizado de Contabilidade que verifique se está deixando de apresentar algum arquivo, gerando estas divergências, ou se algumas informações não estão sendo armazenadas no Sistema AUDESP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

k) Despesas com Saúde - O Gestor do Fundo Municipal de Saúde é a única pessoa que autoriza e realiza as despesas. A Tesouraria apenas realiza o pagamento da despesa.

l) Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - Reportou-se à alínea "f", *supra*.

m) Encargos Sociais - O regime jurídico único adotado pelo Município para seus servidores é o estatutário, inclusive para os contratados por prazo determinado, não havendo previsão legal para pagamento de FGTS.

n) Subsídios dos Agentes Políticos - Não há irregularidade, mas mera falha formal. A própria Fiscalização informa que o percentual concedido é compatível com a inflação anual e que não houve pagamento indevido, excluindo dano ao erário. O Executivo tomará as providências para que a impropriedade não se repita.

o) Outras Despesas - A partir da publicação da nota técnica da SDG (n. 19 de 07-06-10), o Município adotou a prática de conceder adiantamentos somente a servidores. As despesas com cestas básicas são legais, pois além do número reduzido, os beneficiários passam por avaliação social rigorosa, realizando-se, em muitos casos, visitas domiciliares para constatar a real necessidade da família. As despesas (no caso, de R\$33.583,24) com peças para retífica de motores e manutenção da frota são imprevisíveis. Mas o Município sempre promove cotações de preços para obter o mais vantajoso ao erário. Os veículos são usados em favor da população e, em alguns casos (como das ambulâncias) a reparação tem que ser imediata, dificultando realizar licitação.

p) Tesouraria - No Município há apenas um posto de atendimento do Santander, nele sendo processada a folha de pagamento de funcionários, sendo transferidos recursos apenas para essa finalidade.

q) Execução Física dos Serviços/Obras Públicas - No convite 10/10, para aquisição de material escolar, não houve descumprimento da lei. A utilização de lápis decorreu de lapso dos destinatários dos convites e caracteriza falha formal, tanto que três empresas participantes, todas com propostas válidas, conforme comprova a ata de abertura em anexo. Não há irregularidade em ter sido feito em computador o cabeçalho das propostas, e não em gráfica; importante é que todas as empresas participantes se identificaram. A responsável pela formalização do processo enviou o anexo das propostas em arquivo digital aos participantes, para facilitar o preenchimento, tendo em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

vista o fato de serem muitos itens. Os participantes apenas preencheram com os valores unitários e totais, por isso os erros de português passaram despercebidos. Realmente não consta o nome dos representantes na ata; mas a falha é formal.

r) Transparência da Gestão - As informações estão sendo inseridas na página *eletrônica*.

s) Recomendações do Tribunal - A Prefeitura vem rebatendo ano a ano algumas recomendações, na tentativa de afastá-las definitivamente.

1.4 A Unidade de Economia da Assessoria Técnica (fls. 107/114) apurou déficit orçamentário, no exercício, de R\$ 309.246,41 (4,11% da receita arrecadada), suportado pelo superávit financeiro anterior. No exercício, houve déficit financeiro de 1,54% da RCL e resultado econômico positivo. Considerou razoáveis os resultados contábeis e opinou pela aprovação das contas.

A Chefia da Assessoria Técnica (fls. 115/119), tendo por atendidas as exigências que norteiam esta Corte na apreciação das contas municipais, também concluiu pela emissão de parecer favorável, com recomendações.

1.5 Concluída a instrução, foi concedida vista ao Senhor Prefeito (fls. 121/123).

1.6 Os autos informam que o Município aplicou no ensino 35,4% das receitas oriundas de impostos, atendendo ao artigo 212 da Constituição. Também cumpriu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, investindo 91% dos recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério na educação básica. Investiu 100% desses recursos durante o exercício, dando aplicação ao § 2º do artigo 21 da Lei n. 11.494/07 (fls. 34/37).

Na saúde, o Município investiu 16,5% da receita de impostos, cumprindo o artigo 77, III, do ADCT-CF (fls. 37/38).

As despesas com pessoal corresponderam a 38,9% das receitas correntes, dando curso ao artigo 20, III, "b", da LRF (fl. 33).

A receita prevista foi de R\$7.669.800,00, a realizada de R\$8.213.265,60 e a RCL de R\$8.085.127,00.

O exercício apresentou déficit orçamentário de 4,1%² e, em 2009, de 3,3% (fl. 19). O resultado financeiro³

² Com a exclusão dos valores concernente ao INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA - IMPRI, o resultado da execução orçamentária passa de um superávit de 0,3% para déficit de 4,11%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

apresentou déficit de R\$124.933,95 e, em 2009, superávit de R\$347.289,74. O estoque de restos a pagar foi de R\$ 612.413,71 e, em 2009, de R\$136.492,88 (fl. 26). O estoque da dívida ativa foi de R\$75.500,13 e, em 2009, de R\$80.793,11 (fl. 23).

O Prefeito e o Vice Prefeito receberam subsídios nos limites das normas de regência⁴ (fl. 40).

1.7 Pareceres anteriores:

2007: favorável, com recomendações (TC-2641/026/07, publicado em 17-01-09).

2008: favorável, com recomendações (TC-2170/026/08, publicado em 05-12-09).

2009: favorável, com recomendações (TC-000635/026/09, publicado em 08-12-10).

2. VOTO

2.1 Os autos informam (cf. item 1.6, *retro*) que o Município cumpriu os limites constitucionais e legais de aplicação no ensino (Constituição, artigo 212; ADCT-CF, artigo 60, XII; Lei n. 11.494/07, artigo 21, § 2º), na saúde (ADCT, artigo 77) e em despesas com o pessoal (LRF, artigo 20, III, "b").

Mostram, ainda, que as contas apresentam déficit orçamentário de 4,1% (R\$309.249,41), totalmente absorvido pelo saldo financeiro do ano anterior (de R\$347.289,74), e financeiro de R\$124.933,95. Mas foi positivo o resultado econômico (de R\$94.203,55).

Foram encontrados em ordem os recolhimentos concernentes ao INSS e ao PASEP.

Os subsídios dos agentes políticos observaram a legislação de regência. O percentual concedido de reajuste de subsídios foi compatível com a inflação anual. Houve

³ Dados de fl. 21 do relatório da Fiscalização:

SITUAÇÃO FINANCEIRA			
	Ativo Financeiro R\$	Passivo Financeiro R\$	Resultado R\$
2009	508.942,31	161.652,57	347.289,74
2010	579.006,40	703.940,35	(124.933,95)

⁴ Pela Lei 494, de 20-4-10 foi concedido **reajuste** de 6% aos servidores municipais ativos, inativos, pensionistas, efetivos e comissionados. A Lei n. 496, de 20-4-10 autorizou **reajuste** nos subsídios do Prefeito e do Vice Prefeito no mesmo percentual. A Fiscalização argumenta que "o princípio da imutabilidade dos subsídios somente permite que ele seja majorado em razão de revisão geral anual e no caso foi concedido um reajuste".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

falha meramente formal em sua concessão; conforme documento de fl. 89 do Anexo I, o Senhor Prefeito declarou que o intuito era a revisão geral anual, tendo ocorrido um erro de nomenclatura na lei de concessão.

2.2 Em sua maior parte, as falhas apontadas e bem demonstradas pela Fiscalização não foram infirmadas pela defesa.

Entre elas, predominam as que decorrerem de impropriedades e discrepâncias dos demonstrativos e informações contábeis, bem como da inadequada alimentação ao Sistema AUDESP.

A defesa não tem razão quando sustenta que não estava obrigada a recolher contribuições ao FGTS referentes aos servidores admitidos por tempo determinado porque o regime jurídico único adotado pelo Município é o estatutário, não havendo previsão legal para pagamento do FGTS. Em verdade, o assunto está expressamente resolvido pelo artigo 40, § 13, da Constituição⁵ e o Município já tarda em lhe dar cumprimento.

De todo modo, as falhas subsistentes não formam, por sua natureza e quantidade, conjunto suficiente para comprometer a totalidade das contas.

Substantivamente são falhas formais, que não acarretaram o desequilíbrio das contas e nem implicaram no descumprimento direto de preceitos constitucionais. A defesa, que admitiu parte das impropriedades, anunciou várias providências para eliminar as apuradas, cuja efetiva implantação a Fiscalização deverá aferir, na próxima inspeção.

2.3 Verifica-se, assim, que as questões mais relevantes na análise se apresentam em ordem (cf. item 2.1, *retro*). As contas se apresentam razoavelmente equilibradas e nenhuma das irregularidades apontadas tem gravidade suficiente para comprometê-las. As impropriedades subsistentes implicam apenas ressalvas, recomendações e alerta ao Senhor Prefeito.

2.4 A transferência ao terceiro setor é objeto de processo específico, nos termos das Instruções desta Corte

⁵ § 13 - Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

(TC-1348/005/11, DOE-SP de 02-02-12). O mesmo ocorre com a situação do IMPRI - INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA DE RIBEIRÃO DOS ÍNDIOS, cujas contas constituem objeto do TC-44266/026/10.

No exercício fiscalizado somente foram admitidos servidores para funções temporárias (fl. 50).

O acessório anexo TC-3033/126/10 (acompanhamento da gestão fiscal) trata de assunto abordado no relatório da fiscalização e serviu de subsídio para o exame das contas. Devem, portanto, permanecer apensado a estes autos.

2.5 Diante do exposto e à vista da natureza das irregularidades, voto pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas em exame, com ressalva das falhas subsistentes nos itens "Planejamento das Políticas Públicas", "Análise de Balanços", "Execução Orçamentária", "Balanço Patrimonial", "Resultado Patrimonial", "Fiscalização das Receitas", "Fidedignidade dos Dados Contábeis", "Despesa com Pessoal", "Despesas com Ensino", "Despesas com Saúde", "Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico", "Encargos Sociais", "Subsídios dos Agentes Políticos", "Outras Despesas", "Tesouraria". "Licitações e Contratos", "Transparência da Gestão" e "Recomendações do Tribunal", cuja efetiva regularização recomendo.

Alerto o Senhor Prefeito que a reincidência das falhas poderá levar à reprovação de contas futuras, com a fundamentação que está na raiz do artigo 33, § 1º, da Lei Complementar estadual n. 709/93.

Determino que o acessório TC-3033/126/10 permaneça apensado a estes autos.

A Fiscalização verificará, na próxima inspeção, a efetiva implantação das providências regularizadoras anunciadas.

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

Sala das Sessões, 15 de maio de 2012.

CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA
CONSELHEIRO