



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



11-06-13

SEB

=====

58 TC-001212/026/11

Prefeitura Municipal: Rinópolis.

Exercício: 2011.

Prefeito: Valentim Trevisan.

Acompanham: TC-001212/126/11 e Expedientes: TC-000172/018/11, TC-000211/018/11, TC-000441/018/11 e TC-017367/026/11.

=====

<i>Aplicação do Ensino – artigo 212 da CF</i>	25,27%
<i>Remuneração do Magistério – artigo 60, XII, do ADCT</i>	61,75%
<i>Recursos do FUNDEB – artigo 21 da Lei federal nº 11494/07</i>	100%
<i>Aplicação na Saúde – artigo 77, III e § 4º, do ADCT</i>	21,13%
<i>Despesa com Pessoal – artigo 20, III, “b”, da LRF</i>	45,18%
<i>Precatórios</i>	Regular
<i>Transferências para a Câmara - artigo 29-A, § 2º, I, da CF</i>	Regular
<i>Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)</i>	Regular
<i>Subsídios dos Agentes Políticos</i>	Regular
<i>Demais recursos vinculados: CIDE e Royalties</i>	Regular
<i>Resultado Orçamentário – Superavitário em 2,09%</i>	R\$ 321.080,43
<i>Resultado Financeiro Superavitário</i>	R\$ 662.302,36
<i>% de Investimentos (Investimentos+Inversões Financeiras : RCL)</i>	4,79%

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE RINÓPOLIS**, exercício de 2011.

1.2 O relatório (fls. 10/48) da Fiscalização *in loco*, promovida pela Unidade Regional de Adamantina – UR-18, apontou o seguinte:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fls. 11/12): o Plano Municipal de Saneamento Básico ainda não está em vigor no município;

b) Resultado da Execução Orçamentária (fls. 12/13):

- falta de fidedignidade por informar inexistência de alterações orçamentárias ao Sistema AUDESP embora tenha realizado alterações no montante de R\$ 4.657.581,19, que corresponde a 35,80% da receita prevista.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- abertura de R\$ 224.715,94 de créditos adicionais sem o correspondente excesso de arrecadação, em desacordo com o artigo 43 da Lei federal nº 4.320/64. Abertura de créditos adicionais (21,31%) em percentual superior ao autorizado na LOA (7%), com infração ao artigo 167, V, da C.F./88 e artigo 42 da Lei federal nº 4.320/64.

- expressivas alterações orçamentárias demonstram insuficiente planejamento orçamentário e, por isso, afronta ao princípio basilar de responsabilidade fiscal, previsto no artigo 1º, § 1º, da LRF;

c) Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial (fl. 14): diferença de R\$ 74.340,48 no Balanço Financeiro, em infringência ao princípio da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei federal nº 4.320/64);

d) Fiscalização das Receitas (fl. 15): deficiência na cobrança do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, no tocante à atividade dos cartórios, desatendendo ao capitulado no artigo 11 da LRF;

e) Dívida Ativa (fls. 16/18):

- divergência de R\$ 166.099,60 entre os registros do setor de Tributação da Prefeitura e o saldo contábil da dívida ativa do Balanço Patrimonial;

- ausência de registro de créditos relativos a multa e juros da dívida ativa, em descumprimento às regras de escrituração contábil e ao artigo 85 da Lei nº 4.320/64;

- a movimentação e o montante da dívida ativa, espelhados no balancete AUDESP e Balanços da Prefeitura, não condizem com a realidade, em prejuízo da fidedignidade das peças contábeis;

- falhas reincidentes que já foram objeto de recomendação nas contas de 2009;

f) Despesa de Pessoal (fl. 20): os dados das despesas custeadas com as receitas do COMPREV informados ao Sistema AUDESP não correspondem aos registros do órgão, havendo nisso falta de fidedignidade das informações;

g) Ensino (fls. 20/23):

- não atendeu ao artigo 212 da Constituição, aplicando o percentual de 24,96%, índice aquém do exigido por lei;

- exclusão do valor de R\$ 19.369,00, referente a despesas com recursos próprios para aquisição de gêneros alimentícios, uniformes, gás e com material, bem ou serviço para distribuição gratuita, com infração ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



artigo 70 da LDB;

h) Subsídio dos Agentes Políticos (fls. 28/29): lei que concedeu a revisão geral anual, não indica o índice adotado e período da atualização. Proposta de recomendação;

i) Demais Despesas Elegíveis para Análise (fls. 29/32):

- adiantamentos: ausência, nos adiantamentos, de autorização do ordenador de despesas, da finalidade do deslocamento e da relação nominal dos funcionários que viajaram, em desacordo com o disposto no Comunicado SDG nº 19/2010. Aquisição de acessório de informática em desacordo com a finalidade do adiantamento. Comprovação de gastos por meio de recibos provisórios de serviços, ao invés de documento fiscal hábil. Proposta de recomendação à origem para regularização dos desacertos nos processos de adiantamento;

- despesas irregulares com serviços de coleta e destinação de resíduos sólidos da saúde por falta de licitação: falta de licitação para a contratação de coleta e destinação final dos resíduos sólidos de saúde, desatendendo ao artigo 2º da Lei federal nº 8.666/93 e inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal. Reincidência;

- despesas com exames laboratoriais: falta de procedimento licitatório e transparência para contratação da coleta de material e realização de exames laboratoriais;

j) Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fls. 32/33):

- almoxarifado: O termo de recebimento apostado nas notas fiscais pelo almoxarife da Prefeitura não possui confiabilidade, visto que ele somente assina e data as notas fiscais, sem efetuar qualquer conferência. Precariedade nos controles da merenda e dos medicamentos. Encontrada diferença nos estoques de medicamentos;

k) Falhas de Instrução (fls. 34/36):

- convite nº 29/2011: ausência de pesquisa de preços; reaproveitamento de reserva orçamentária e propostas de outro processo licitatório; lacunas na redação da ata de julgamento. Infração ao artigo 109, III, da Lei federal nº 8.666/93, visto que não se aguardou o prazo de recurso. Adjudicação do objeto e homologação do certame antes do julgamento das propostas. Coletânea de falhas que invalidam o certame, com quebra do princípio da eficiência e da obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, com indícios de direcionamento e montagem do processo;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- convites nºs 02/2011, 07/2011 e 11/2011: termos de recebimento dos convites previamente datados, impossibilitando aferir o cumprimento do prazo previsto no artigo 21, § 2º, da Lei federal nº 8.666/93;

- pregão nº 12/2011: infração ao artigo 5º, inciso III, do Decreto municipal nº 2.230, de 17-06-2008, que regulamenta a utilização do pregão, visto que a pessoa que homologou o resultado não possuía competência para tal ato administrativo;

l) Contratos Examinados In Loco (fl. 37):

- afronta ao artigo 195, § 3º, da CF, pois pesquisa no *site* da Receita Federal indica que a empresa contratada não possui CND do INSS;

- falta de zelo necessário na formalização dos contratos e aditivos, desatendendo ao disposto no artigo 54, § 1º, da Lei nº 8.666/93, dado que a numeração das cláusulas não é sequencial e/ou se reporta a cláusulas inexistentes;

m) Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fl. 40): falta de fidedignidade nos dados enviados ao sistema AUDESP, relativamente aos créditos orçamentários adicionais, à movimentação da dívida ativa e à despesa de pessoal;

n) Quadro de Pessoal (fls. 40/42):

- infração ao artigo 37, V, da Constituição Federal, ante a existência de cargos em comissão sem as características de direção, chefia e assessoramento. Ausência de formalização de atos de cessão de servidores para prestarem serviços às Entidades sem fins lucrativos e em desacordo com os dispositivos do Estatuto dos Servidores;

- contratação de pessoal sem concurso público: despesas com pagamento de médica, sem formalização de contrato, sem a retenção de encargos legais e com burla ao Inciso II do artigo 37 da Constituição Federal;

o) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fl. 44):

- encaminhamento extemporâneo de documentos ao Sistema AUDESP e falta de elaboração dos termos de ciência e de notificação e cadastro do responsável nos contratos de valor inferior, em desacordo com os artigos 2º e 9º, incisos XIV e XV, cc § 4º, das Instruções nº 2/2008;

- desatendimento às recomendações de exercícios anteriores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1.3 Acompanham os autos os Expedientes:

a) TC-000441/018/11, TC-000211/018/11 e TC-017367/026/11: tratam de denúncias de possíveis irregularidades na Prefeitura Municipal de Rinópolis referentes a: acumulação indevida de vencimentos (Vice-Prefeito é servidor de carreira municipal e funcionário “fantasma” do Hospital da cidade); compras direcionadas de medicamentos (Vice-Prefeito é proprietário de uma farmácia de manipulação que realiza grandes vendas para a Prefeitura e para o Centro de Saúde Municipal e ainda exerce a função de Coordenador da Secretaria de Saúde Municipal; o pai do Vice-Prefeito é proprietário de uma farmácia alopática que possui preferência na demanda de requisições da Prefeitura); e uso indevido da estrutura administrativa municipal para promoção política (atendimentos da Promoção Social do Município estão sendo feitos somente com indicação do vice-prefeito).

Constatou a Fiscalização que o Vice-Prefeito de fato é servidor público, ocupante do cargo de Farmacêutico, porém, afastado do cargo para desincompatibilização a partir de 01-01-2009, conforme Portaria nº 5.851 de 30-12-2008 (fl. 499 do Anexo), optando à época pela remuneração do cargo eletivo.

Quanto ao repasse mensal de dinheiro para o Hospital da cidade, apurou que se trata de subvenção, autorizada pela Lei municipal nº 1.669/10, alterada pelas Leis nºs 1.680 e 1.703 de 2011. Referida prestação de contas foi considerada regular, tendo sido fiel ao Plano de Trabalho apresentado pelo Hospital (Sociedade de Misericórdia de Rinópolis – Hospital São Paulo).

Verificou que a Municipalidade realizou dois pregões (04/2011 e 18/2011), para aquisição de medicamentos, materiais cirúrgicos e odontológicos, gerando vários contratos com diversos fornecedores (fls. 500/503 do Anexo). Relativamente à sistemática de triagem e distribuição, a Prefeitura forneceu declaração, esclarecendo os procedimentos adotados, fls. 505 do Anexo.

No entanto, através da planilha de empenhos AUDESP constatou que existem aquisições na Farmácia de propriedade do pai do Vice-Prefeito (Farmácia Oliveira e Baraldi Ltda. – ME), que totalizam R\$ 7.705,99 (equivalente a 4,67% do total das aquisições do gênero efetuadas pela Prefeitura no exercício de 2011, fl. 504 e 506/516 do Anexo). Declaração da Prefeitura informa que as aquisições se referem a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



medicamentos não licitados, não existentes em estoque ou que, se manipulados tornam-se mais econômicos (documento à fl. 505 do Anexo).

No tocante ao atendimento de munícipes pela Promoção Social, de acordo com o informado, após solicitação do interessado, a Assistente Social realiza visita na residência verificando a real necessidade para depois, com a emissão de relatório, autorizar o atendimento;

b) TC-172/018/11: o senhor Prefeito Municipal de Rinópolis, Valentim Trevisan encaminha cópia do Decreto nº 2.373, de 01/04/2011, que dispõe sobre a opção pelo regime ordinário para pagamento de precatórios.

1.4 O DD. Ministério Público de Contas (fl. 57), com fundamento no artigo 194 do Regimento Interno, solicitou a notificação do Responsável para apresentação de alegações e documentos de interesse.

1.5 Regularmente notificado (fl. 58, DOE-SP de 26-09-2012), e, após deferido o pedido de prorrogação de prazo (fl. 61, DOE-SP de 18-10-2012), o Senhor Prefeito apresentou justificativas (fls. 62/104), sustentando que:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fl. 63): o Município encaminhou à Câmara Municipal, o Projeto de Lei municipal nº 41/11, que dispõe sobre o Plano de Saneamento Básico de Resíduos Sólidos e Manejo de Resíduos no Município de Rinópolis;

b) Resultado da Execução Orçamentária (fls. 63/66):

- discorda do valor de R\$ 224.715,94 relativo à abertura de créditos adicionais sem correspondente excesso de arrecadação esclarecendo que pela Lei de Orçamento, o Município suplementou por excesso de arrecadação o valor de R\$ 871.500,00 (6,70%) e por Superávit Financeiro de 2010 suplementou R\$ 210.900,00 (1,62%) totalizando R\$ 1.082.400,00 (8,32%). Porém, a Municipalidade editou o Decreto nº 2.148/11¹, não considerado pela Fiscalização, reduzindo o excesso para R\$ 941.400,00 ou 7,24%. Acrescenta que as economias de dotações, mesmo depois do contingenciamento do Decreto mencionado, somaram

¹ Que reduz saldos de dotações suplementadas ao longo do exercício no valor de R\$ 141.000,00, limitando os gastos do executivo, e, conseqüentemente, adequando as suplementações ao limite disposto na Lei nº 1.659/10.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



R\$ 821.696,37, ou seja, o excesso de arrecadação real utilizado foi de R\$ 119.703,63 e não de R\$ 224.715,94, como informado;

- a movimentação de créditos adicionais suplementares por redução não deve ser considerada dentro do percentual autorizado pela LOA, já que essa movimentação não altera o *quantum* final do Orçamento, apenas adéqua saldos de dotações dentro de cada programa;

- não houve afronta ao princípio basilar da LRF, previsto no artigo 1º, § 1º. Podem, sim, ter ocorrido expressivas alterações orçamentárias ao longo do exercício, porém, não houve déficit orçamentário ou financeiro ao final da execução do orçamento. O Município precaveu-se ao elaborar a peça orçamentária para 2011, obedecendo ao critério de não superestimar as receitas e despesas, dentro da responsabilidade fiscal que deve nortear uma boa administração;

c) Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial (fl. 66): a diferença de R\$ 74.340,48 no Balanço Financeiro ocorreu pelo registro contábil de créditos do Município junto à CDHU e Convênio Probim, registrando valores a realizar. A falha foi técnica e o apontamento não fere os princípios da moralidade, economicidade e não evidencia qualquer dolo;

d) Fiscalização das Receitas (fls. 67/73): o Município procedeu à notificação de fiscalização do Cartório de Registro de Notas e, periodicamente, efetua visitas e acompanhamentos das empresas enquadradas no simples Nacional. Os serviços públicos prestados pelos Cartórios não são passíveis de imposição tributária, só é passível de tributação pelo ISS o serviço sob regime de direito privado, norteados pelos princípios da autonomia da vontade e da licitude ampla, em contraposição ao rígido princípio da estrita legalidade que rege as relações de direito público;

e) Dívida Ativa (fls. 74/75): a diferença apurada refere-se, principalmente, às faturas de consumo de água, lançadas em dezembro, cujo vencimento ocorre sempre no dia 10 de janeiro do ano seguinte. Dessa forma, ao fechar a contabilidade em 31-12, o valor das faturas de água não é computado na dívida ativa do ano. Ocorre que, ao emitir o relatório da Dívida Ativa do ano fechado, em qualquer data do ano seguinte, esses valores passam a figurar no saldo da dívida ativa. Esse descompasso de datas acaba sendo apontado por toda auditoria como



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



falha contábil, que na realidade não existe;

f) Despesa de Pessoal (fl. 75): em 2012, o sistema contábil passou a extrair relatórios idênticos aos relatórios do AUDESP, sanando definitivamente essa pendência conforme documentos acostados nos Anexos 06 e 07 (Anexo referente ao Expediente TC-000615/018/12 que acompanha os autos);

g) Ensino (fls. 76/81):

- as despesas excluídas pela Fiscalização são pertinentes. No entanto, outras despesas afetaram o Ensino e não foram computadas ao longo do exercício tais como: as despesas com cestas básicas dos servidores da educação. Desta forma, solicita a inclusão nas despesas com o ensino do exercício de 2011 do valor total de R\$ 38.098,44 (valor proporcional aos servidores da Educação conforme cálculos de fls. 77/79 e documentos acostados no Anexo 9 referente ao Expediente TC-000615/018/12 que acompanha os autos), perfazendo o percentual final de aplicação da educação básica de 25,27% em atendimento ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal;

- no que se refere ao saldo residual do FUNDEF, informa que em 31-08-2012, através de lançamento de reversão, foi contabilizado o saldo remanescente, sanando desta forma essa pendência.

h) Subsídio dos Agentes Políticos (fl. 81): a recomendação foi encaminhada à Câmara Municipal para que atente à sugestão da Fiscalização;

i) Demais Despesas Elegíveis para Análise (fls. 81/86):

- adiantamentos: as falhas apontadas são pertinentes. A falta de expressa autorização do ordenador de despesa (com especificação sobre a finalidade do deslocamento em documento separado) justifica-se uma vez que tal autorização é feita na própria Nota de Empenho, ao assinar e referendar a realização da despesa. Dessa forma, a Municipalidade entende que está cumprindo o Comunicado SDG nº 19/10, ainda que de maneira diferente. A aquisição de *pen drive* foi um fato isolado, que não se repetiu ao longo do exercício, sendo que referido acessório de informática encontra-se em uso na Prefeitura no Departamento de Saneamento e Meio Ambiente. A Prefeitura está trabalhando para sanar todas as pequenas falhas no setor de adiantamentos;

- despesas irregulares com serviços de coleta e destinação de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



resíduos sólidos da saúde por falta de licitação: o sistema adotado, embora não seja o mais adequado, emergencialmente foi o que oferecia menos risco ao meio ambiente e à saúde da população, pois o Município não possui aterro sanitário apropriado para este tipo de resíduo, o processo de autoclavagem² depende de muito investimento e o tratamento químico é criticado por contaminar o meio ambiente. Restou, portanto, a opção de enviar o lixo para empresas especializadas como as existentes em São José do Rio Preto (Silcon e Controeste). Por ser a empresa mais próxima do Município, optou-se pela contratação da Controeste, sem o devido procedimento licitatório. Ocorre que o volume gerado superou o esperado pelo Município, desta forma entende que não houve irregularidade na contratação mencionada;

- despesas com exames laboratoriais: os preços praticados pelos dois laboratórios do Município seguem a tabela do SUS. A utilização dos laboratórios particulares se justifica pelo fato da demanda ser maior do que a atendida na rede pública e, além disso, os mesmos são importantes geograficamente para o Município, portanto, imprescindíveis para o bom atendimento da população. A Administração procurou uma forma de não prejudicar o munícipe, pois caso esses serviços fossem licitados de maneira global (onde somente uma empresa seria a vencedora), todos teriam que se deslocar a esse local, e, em muitos casos, a grande distância, dependendo da localidade de sua residência.

Após os apontamentos por este E. Tribunal, foram realizados dois procedimentos licitatórios. O primeiro finalizou-se de maneira deserta, no segundo nenhuma das empresas participantes atendeu aos requisitos editalícios. No exercício de 2012, o serviço já se encontra devidamente contratado, através da modalidade Pregão;

j) Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fls. 86/88):

- almoxarifado: visando customizar o processo de controle da entrada e saída de todos os materiais utilizados pela Prefeitura, os bens são entregues nos setores e somente a nota é enviada ao Almoxarifado. Ressalta-se que esses produtos são perecíveis e que devem ser estocados em local apropriado, sendo efetuada sua conferência com o constante na Nota Fiscal pelos responsáveis dos Departamentos nos quais são entregues, ficando a cargo do Almoxarife o registro administrativo do ato;

² Processo de desinfecção, esterilização e descaracterização do lixo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- quanto à precariedade de estoque da Cozinha Piloto, foi adquirido um equipamento de informática para um melhor controle;

- em relação ao controle dos medicamentos, quando da análise da Fiscalização, não constava do sistema informatizado os lançamentos dos medicamentos entregues no mesmo dia, o que foi corrigido prontamente. Foi determinado ao responsável que atentasse ao controle de entrada, saída e armazenamento dos medicamentos para que não ocorram mais divergências;

k) Falhas de Instrução (fls. 88/91):

- convite nº 29/2011: no convite nº 22/11 e em alguns outros foram licitados praticamente os mesmos produtos mencionados no Convite nº 29/11. Portanto, os itens licitados são de fácil previsão e já foram pesquisados em outros certames. Não há se falar em possibilidade de reaproveitamento das propostas, pois as mesmas estão totalmente identificadas. Houve erros de digitação que nada afetam a legalidade e transparência do referido procedimento, tendo sido obedecido totalmente o princípio da eficiência e obtida a proposta mais vantajosa;

- convites nºs 02/2011, 07/2011 e 11/2011: algumas vezes, as empresas retiram o edital na Prefeitura com seus anexos preenchendo o recibo no próprio ato;

- pregão nº 12/2011: o erro foi de digitação, não afetando em nada a legalidade do processo, tratando-se de fato isolado;

l) Contratos Examinados In Loco (fls. 91/92):

- a Administração, no início de 2011, entrou em contato com outras empresas que se recusaram a realizar tais serviços pelos valores contratados. O contrato não possuía valor específico, pois dependia do montante recolhido, tanto que o fornecedor, a cada mês, recebia valores distintos.

- a Administração zela, sim, pelos seus contratos, tratando-se de fato isolado, tanto que tal erro não foi encontrado em mais nenhum outro contrato. Não obstante, referido contrato apresentava em suas cláusulas a clareza necessária para sua boa execução;

m) Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fls. 92/93): justificativas apresentadas nos itens “Dívida Ativa” e “Despesas de Pessoal”;

n) Quadro de Pessoal (fls. 93/102):

- o cargo de Técnico Desportivo foi criado pela Lei municipal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



nº 1.098/89 e será extinto na vacância. Está ocupado desde 27-11-1991 (portanto, antes da promulgação da Emenda Constitucional nº 19, de 04-06-1998) e por isso não está subordinado ao artigo 37, II, da Constituição. Com relação aos cargos de Coordenador de Esportes, Coordenador de Assistência Social e Fiscal de Serviço, estes obedecem ao aludido dispositivo constitucional (cargos em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração), não se lhes aplicando o disposto no inciso V do mesmo artigo;

- não houve funcionários cedidos para outros órgãos, no exercício de 2011. Existem funcionários trabalhando no Centro de Promoção e Assistência Social, em razão do prédio de propriedade dessa entidade ter sido cedido para as atividades do projeto “Espaço Amigo”, desenvolvido pelo Departamento de Promoção e Assistência Social do Município. Há funcionários trabalhando provisoriamente na Sociedade de Misericórdia de Rinópolis, com o fito de socorrer o aludido hospital;

- contratação de pessoal sem concurso público: os encargos legais (IRPF, INSS e ISS) foram recolhidos (documentos acostados no Anexo III Referente ao Expediente TC-000615/018/12 que acompanha os autos). A contratação da médica com especialidade em ginecologia ocorreu em caráter emergencial, tendo em vista a dificuldade no preenchimento das vagas. Sua contratação se deu pela conjugação do disposto nos artigos 30, I, e 37, IX ambos da Constituição Federal, por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, para dar atendimento à população local.

o) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fl. 103/104): a Prefeitura acatou as recomendações feitas nos exercícios de 2008 e 2009. O Município executou a Dívida Ativa visando ao recebimento do IPTU e obteve uma efetiva e real arrecadação de R\$ 69.616,88 (R\$ 14.069,29 a mais do que a prevista no Orçamento de 2011).

1.6 Instada a se manifestar, a **Assessoria Técnica – ATJ** pronunciou-se nos seguintes termos:

- a) a Unidade de Cálculo** (fls. 106/107), analisando especificamente o item B.3.1 – Ensino, entendeu que as despesas com cestas básicas pagas aos servidores da educação podem integrar os cálculos do ensino, diante das certidões acostadas pela Prefeitura em sua



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



defesa (Expediente TC-000615/018/12 que acompanha os autos). Acrescentou que analisou os documentos e verificou que as respectivas notas de empenho não foram contabilizadas na educação.

Dessa forma, os cálculos apresentam-se da seguinte forma:

Despesas Próprias (apuradas à fl. 21)	R\$ 3.116.807,45	
(+) Despesas com Cestas Básicas	R\$ 38.098,44	
Total das Despesas	R\$ 3.154.905,89	25,27%
Total das Receitas de Impostos	R\$ 12.485.793,06	

Ratificou, por fim, os demais índices apurados pela Fiscalização: despesas com Profissionais do Magistério: 61,75% das receitas oriundas do FUNDEB (em cumprimento ao disposto no artigo 60, XII do ADCT/CF) e 100% do total dos recursos do FUNDEB;

b) a Unidade de Economia (fls. 108/109) opinou pela emissão de parecer **favorável**, uma vez que os números obtidos pela Municipalidade apontam uma posição satisfatória, indicando uma situação de equilíbrio, já que todos foram positivos e melhores do que os do exercício anterior;

c) a Unidade Jurídica (fls. 110/113) posicionou-se, igualmente, pela emissão de parecer **favorável** tendo em conta o atendimento aos preceitos constitucionais e infraconstitucionais;

d) a i. Chefia (fl. 114) acompanhou tais conclusões.

1.7 O DD. MPC (fls. 115/121) opinou pela emissão de parecer **favorável com ressalvas** (existência de cargos em comissão com atribuições majoritariamente técnicas, burocráticas e operacionais, em afronta à jurisprudência do Tribunal de Justiça Paulista).

No que se refere ao Ensino, seguiu a posição externada pela Assessoria Técnica, posicionando-se pela integração do valor de R\$ 38.098,44, referente às despesas com cestas básicas dos servidores da educação, no cálculo de aplicação do ensino, restando comprovada, assim, aplicação do equivalente a 25,27%, em atendimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

Propôs o tratamento em autos apartados dos itens: “Despesas irregulares com serviços de coleta e destinação de resíduos sólidos por falta de licitação”; “Despesas com exames laboratoriais”; “Convite nº 29/11 (aquisição de gêneros alimentícios para a merenda



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



escolar)”; “Convites nº 2/11, 7/11 e 11/11” e “Contratação de pessoal sem concurso público”.

Sugeriu, por fim, quanto ao inadimplemento do exercício da plena competência tributária, que o Município receba a sanção prevista no artigo 11, parágrafo único, da LRF até a comprovação de que efetivamente previu e arrecadou o ISSQN referente à atividade dos Cartórios.

1.8 Pareceres anteriores:

2010 – **TC-002740/026/10**: favorável. DOE-SP de 05-07-12.
Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES;

2009 – **TC-000342/026/09**: favorável. DOE-SP de 25-09-10.
Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI;

2008 – **TC-001877/026/08**: favorável. DOE-SP de 28-01-10.
Relator E. Conselheiro CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA.

1.9 Dados Complementares:

a) Receita *per capita* do Município em relação à média dos Municípios Paulistas:

RECEITA ARRECADADA NO EXERCÍCIO DE 2011	NÚMERO DE HABITANTES	RECEITA PER CAPITA	MÉDIA DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS	ABAIXO DA MÉDIA
R\$ 15.336.804,06	9.938	R\$ 1.543,25	R\$ 2.118,07	27,14%

Fonte: AUDESP.

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2008	2009	2010	2011
Déficit/Superávit	0,60%	3,36%	(3,18%)	2,09%

Fonte: Fls. 12/13 dos autos.

c) Indicadores de Desenvolvimento

Quanto ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), segundo pesquisa realizada no endereço eletrônico <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado> (fls. 129/130), o Município de Rinópolis não apresentou resultados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de Rinópolis** cumpriu seu dever constitucional ao aplicar **61,75%** na remuneração dos profissionais do magistério e **21,13%** na saúde, e ao efetuar os pagamentos de precatórios. Também respeitou o limite legal máximo admitido pela LRF em relação às despesas com pessoal, que atingiram **45,18%** da receita corrente líquida.

Observou, ademais, a legislação de regência no que diz respeito aos recursos provenientes do FUNDEB; recolheu os encargos sociais (INSS, FGTS, PASEP e parcelamentos de débitos anteriores) e realizou os repasses dos duodécimos ao Legislativo, respeitado o limite do artigo 29-A da Constituição Federal.

Não houve qualquer apontamento em relação aos pagamentos dos subsídios do Prefeito e Vice Prefeito e não foram apuradas irregularidades na aplicação dos recursos derivados da CIDE e Royalties.

Em relação aos resultados, o Município apresentou excesso de arrecadação de R\$ 2.326.304,06, **17,88%** da receita prevista, ou seja, a receita prevista para 2011 foi de R\$ 13.010.500,00 e a realizada de R\$ 15.336.804,06. O resultado orçamentário correspondeu a superávit de **2,09%**, isto é, R\$ 321.080,43 (fl. 12).

O financeiro correspondeu a superávit de R\$ 662.302,36 em 2011, sendo que, em 2010, o superávit foi de R\$ 417.062,36³. O estoque de restos a pagar, que, em 2010, era de R\$ 654.796,91, passou, um ano depois, para R\$ 237.695,61, um decréscimo, portanto, de **63,70%** (fl. 14).

O estoque da dívida ativa, conforme o sistema AUDESP, foi de R\$ 1.068.420,84, que, cotejado com o de 2010, no valor de

³ Calculado conforme orientação contida no Fórum SDG 77: "O Resultado financeiro deve ser extraído da diferença entre o Disponível Financeiro e a Dívida Flutuante, sem considerar os grupos Realizável, Exigível e Diversos do Ativo e Passivo Financeiro."

Dados de fls. 5 e 557 do Anexo:

	Disponível - R\$	Dívida Flutuante - R\$	Resultado - R\$
2010	1.299.613,39	882.551,03	417.062,36
2011	952.743,14	290.440,78	662.302,36



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



R\$ 1.026.017,36, representou um acréscimo de **4,13%**. No exercício foram recebidos R\$ 229.350,22, isto é, **22,35%** do estoque (fl. 16).

O endividamento de longo prazo, que, em 31-12-2010, era de R\$ 55.739,86, passou, em 2011, para R\$ 26.786,29, demonstrando um decréscimo de **51,94%** (fl. 15).

Finalmente, a Equipe de Fiscalização apontou um percentual de investimentos em relação à Receita Corrente Líquida de **4,79%** (fl. 45).

2.2 A Fiscalização, após glosas efetuadas no valor de R\$ 19.369,00⁴, apurou o percentual de aplicação no ensino de 24,96%, portanto, em desacordo com o disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

A Prefeitura acatou tais exclusões, entendendo-as pertinentes, mas solicitou a inclusão das despesas efetuadas com cestas básicas destinadas aos servidores da educação, no total de R\$ 38.098,44 (valor proporcional aos servidores desse setor⁵), no cômputo dos gastos com ensino.

⁴ Decorrente de despesas com recursos próprios para aquisição de gêneros alimentícios, uniformes, gás engarrafado e material, bem como serviço de distribuição gratuita (documentos às 99/115 do Anexo).

⁵ Conforme cálculos de fls. 77/79 e documentos acostados no Anexo 9 do Anexo referente ao Expediente TC-615/018/12 que acompanha os autos:

Mês Ano	Total de Servidores da Educação	Custo da Cesta Básica - R\$	Total - R\$
Janeiro/2011	60	R\$ 50,00	3.000,00
Fevereiro/2011	62	R\$ 50,00	3.100,00
Março/2011	62	R\$ 50,00	3.100,00
Abril/2011	65	R\$ 50,00	3.250,00
Maio/2011	65	R\$ 50,00	3.250,00
Junho/2011	67	R\$ 50,00	3.350,00
Julho/2011	68	R\$ 45,79	3.113,72
Agosto/2011	68	R\$ 45,79	3.113,72
Setembro/2011	71	R\$ 45,79	3.251,09
Outubro/2011	70	R\$ 45,79	3.205,30
Novembro/2011	70	R\$ 45,79	3.205,30
Dezembro/2011	69	R\$ 45,79	3.159,51
	SOMA		38.098,64



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



A Unidade de Cálculo da Assessoria Técnica não vislumbrou óbice ao atendimento do pedido, salientando que os documentos acostados pela Prefeitura demonstram que essas despesas não foram contabilizadas na educação (conforme a funcional programática⁶ das notas de empenho).

De outra parte, a jurisprudência recente desta E. Corte tem anuído à inclusão de tais despesas no cômputo dos gastos com o ensino (TC-0157/026/09⁷ e TC 1336/026/11, neste último com voto de minha relatoria, sessão de 04-06-13), conforme assinala o “Manual Básico – Aplicação no Ensino e as Novas Regras – 2012”, p. 36⁸.

Incluídos, pois, os valores gastos pela Prefeitura a esse título, constata-se, diante dos cálculos efetuados pela ATJ, que o Município aplicou o percentual de 25,27% da receita de impostos e transferências na educação básica, restando, portanto, atendido o artigo 212 da Constituição Federal.

2.3 Diante do exposto acompanho as manifestações convergentes da Assessoria Técnica e DD. MPC e voto pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas em exame, com ressalva das falhas subsistentes nos itens: “Planejamento das Políticas Públicas”; “Resultado da Execução Orçamentária”; “Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial”; “Fiscalização das Receitas”; “Dívida Ativa”; “Despesa de Pessoal”; “Ensino”; “Subsídio dos Agentes Políticos”;

⁶ Órgão 02: Executivo. Dotação: 02.03.0008.0331.0021.2.027.33903900000 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica.

⁷ (...)

*“O setor de cálculos da Assessoria Técnica, após minuciosa análise de toda a documentação encaminhada pelo recorrente, não vê objeção em **acolher as despesas com a aquisição de material permanente (R\$ 249.573,02), de cestas básicas para os funcionários da educação (R\$ 567.057,33)**; do valor do PASEP proporcional ao pessoal do setor (R\$544.812,14), e dos empenhos inscritos em restos a pagar referentes ao exercício de 2008 quitados após 31/1/2009. **As três primeiras por verificar que aludidas despesas foram pagas através da conta da educação e não consideradas pela fiscalização em seus cálculos**”. Reexame das Contas da Prefeitura da Estância Turística de Salto, Relator E. Conselheiro Robson Marinho, DOE de 13-11-12.*

⁸ Vale-refeição, **cesta-básica**, vale-transporte nos 60% do FUNDEB destinados aos profissionais do magistério. Em face de seu caráter indenizatório, não remuneratório, **tais despesas podem ser incluídas nos restantes 40% do FUNDEB** e, não, nos 60%, vinculados, única e tão somente, às parcelas remuneratórias (**salário, vantagens, encargos patronais**).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



“Demais Despesas Elegíveis para Análise”; “Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais”; “Falhas de Instrução”; “Contratos Examinados *In Loco*”; “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP”; “Quadro de Pessoal”; “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”.

Advirto a Prefeitura para que:

a) Providencie a elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico nos termos da Lei federal nº 11.445/07.

b) Cumpra as normas orçamentárias, em especial, as atinentes à abertura de créditos orçamentários, observando o Comunicado SDG 29/2010⁹ e o limite para autorização de abertura de créditos adicionais.

c) Observe com exatidão o disposto em sua Lei Orçamentária Anual e elabore rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária, nos termos do artigo 1º, §1º da LRF¹⁰.

d) Promova imediatos ajustes para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP e sua remessa nos prazos estipulados, em cumprimento aos princípios da

⁹ **COMUNICADO SDG nº 29/2010**

“(…)”

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.

“(…)”

3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.

4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF).”

¹⁰ **“Artigo 1º** - Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º - A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



transparência e da evidenciação contábil, atentando para o disposto no Comunicado SDG nº34/09¹¹.

e) Regularize a cobrança do ISSQN no tocante à atividade dos Cartórios.

f) Promova de imediato os ajustes necessários para a correta contabilização da Dívida Ativa.

g) Observe, na concessão de adiantamentos, o disposto nos artigos 68 e 69¹² da Lei federal n. 4.320/64, bem como no Comunicado SDG nº 19/10, de 08-06-10¹³;

¹¹ “O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO **alerta** que constitui falha grave a ausência de fidelidade das informações enviadas ao Tribunal de Contas em relação àquelas registradas na Origem, vez que ofende aos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos.

As informações enviadas ao Sistema AUDESP devem corresponder aos fatos registrados na Origem; alterações posteriores devem seguir normas, procedimentos e princípios aceitos pela ciência contábil.
(...)”

¹² “Artigo 68 - O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria para o fim de realizar despesas, que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

Artigo 69 - Não se fará adiantamento a servidor em alcance nem a responsável por dois adiantamento”.

¹³ COMUNICADO SDG Nº 19/2010

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta que, que, no uso do regime de adiantamento de que tratam os artigos 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964, devem os jurisdicionados atentar para os procedimentos determinados na lei local específica e, também, para os que seguem:

1. autorização bem motivada do ordenador da despesa; no caso de viagens, há de se mostrar, de forma clara e não-genérica, o objetivo da missão oficial e o nome de todos os que dela participarão.
2. o responsável pelo adiantamento deve ser um servidor e, não, um agente político; tudo conforme Deliberação desta Corte (TC-A 42.975/026/08).
3. a despesa será comprovada mediante originais das notas e cupons fiscais; os recibos de serviço de pessoa física devem bem identificar o prestador: nome, endereço, RG, CPF, nº. de inscrição no INSS, nº. de inscrição no ISS.
4. a comprovação de dispêndios com viagem também requer relatório objetivo das atividades realizadas nos destinos visitados.
5. em obediência aos constitucionais princípios da economicidade e legitimidade, os gastos devem primar pela modicidade.
6. não devem ser aceitos documentos alterados, rasurados, emendados ou com outros artifícios quem venham a prejudicar sua clareza.
7. o sistema de Controle Interno deve emitir parecer sobre a regularidade da prestação de contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



h) Cumpra, rigorosamente, em suas licitações e contratos as normas da Lei federal nº 8.666/93;

i) Adote as devidas providências com vista ao regramento das atribuições dos cargos em comissão existentes no Quadro de Pessoal da Prefeitura, em cumprimento ao disposto no artigo 37, V, da Constituição Federal.

Determino, ainda:

a) Que o acessório TC-1212/126/11 bem como os Expedientes TC-441/018/11, TC-211/018/11, TC-17367/026/11 e TC-172/018/11 permaneçam apensados a estes autos.

b) A abertura de autos próprios para tratar dos convites: nº 29/11, 2/11, 7/11 e 11/11.

c) A abertura de autos próprios para tratar do contrato nº 07/11 (serviços de coleta, transporte, tratamento e disposição final de resíduos sólidos de serviços de saúde);

d) A abertura de apartados para tratar das despesas com exames laboratoriais e da contratação de pessoal sem concurso.

A Fiscalização verificará, na próxima inspeção, o cumprimento das providências regularizadoras, inclusive quanto à elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos nos termos da Lei federal nº 12.305/10.

2.4 Anoto, por fim, que as admissões são objeto de processos específicos, nos termos das Instruções desta Corte (TC-360/018/12. Regular, DOE-SP de 31-01-13; TC-320/018/12; TC-321/018/12 e TC-318/018/12. Regular, DOE-SP de 06-11-12). O mesmo ocorro com as transferências ao Terceiro Setor (TC-337/018/12 e TC-361/018/12).

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

Sala das Sessões, em 11 de junho de 2013.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO