



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



23-07-13

SEB

=====

63 TC-001492/026/11

Prefeitura Municipal: Ribeirão Grande.

Exercício: 2011.

Prefeito: Eliana dos Santos Silva.

Período: (01-01-11 a 19-12-11).

Substituto Legal: Vice-Prefeito – Raul Ezequiel da Costa.

Período: (20-12-11 a 31-12-11).

Advogados: Milena Guedes Corrêa Prando dos Santos e outros.

Acompanham: TC-001492/126/11 e Expedientes: TC-000107/016/11 e TC-000278/016/13.

=====

<i>Aplicação do Ensino – artigo 212 da CF</i>	25,78%
<i>Remuneração do Magistério – artigo 60, XII, do ADCT</i>	63,76%
<i>Recursos do FUNDEB – artigo 21 da Lei federal nº 11494/07</i>	100,41%
<i>Aplicação na Saúde – artigo 77, III e § 4º, do ADCT</i>	17,67%
<i>Despesa com Pessoal – artigo 20, III, “b”, da LRF</i>	41,31%
<i>Precatórios</i>	Não há
<i>Transferências para a Câmara - artigo 29-A, § 2º, I, da CF</i>	Regular
<i>CIDE e Multas de Trânsito</i>	Regular
<i>Encargos Sociais (INSS, FGTS, Previdência Própria e PASEP)</i>	Regular
<i>Subsídios dos Agentes Políticos</i>	Regular
<i>Resultado Orçamentário – Superavitário em 4,83%</i>	R\$ 928.877,78
<i>Resultado Financeiro</i>	R\$ 1.495.074,54
<i>% de Investimentos (Investimentos+Inversões Financeiras : RCL)</i>	9,18%

1. RELATÓRIO

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

1.2 O relatório (fls. 43/92) da Fiscalização *in loco* promovida pela Unidade Regional de Itapeva – UR. 16 apontou o seguinte:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fls. 44/47):

- divergências nas informações prestadas ao Sistema AUDESP: o custo de ações no PPA, atualizado até o terceiro quadrimestre de 2011,



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



é inferior à fixação final da despesa no exercício; o custo dos programas em 2011 (no Relatório Programas LOA) supera o valor da despesa fixada no exercício;

- os indicadores e metas físicas das peças orçamentárias apresentam unidades de medida que não permitem avaliar a eficácia e efetividade dos programas;

- ausência de indicação, na LOA, dos critérios para os repasses às entidades privadas sem fins lucrativos;

- a LOA contém autorização para abertura de créditos suplementares em percentual incompatível com a inflação prevista para o período de vigência;

- o Município não editou o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, em descumprimento ao disposto no artigo 18 da Lei federal nº 12.305/10;

- falhas na implantação e acompanhamento de programa analisado;

b) Resultado da Execução Orçamentária (fls. 48/50):

- ausência de lei(s) autorizadora(s) para as transposições orçamentárias ocorridas no exercício;

c) Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial (fl. 50/51):

- comprometimento da fidedignidade da informação contábil diante da não realização do inventário bens;

- apólice de seguro-garantia vencida compondo o saldo de caixa;

d) Dívida Ativa (fls. 53/55):

- divergência nas informações prestadas ao sistema AUDESP (o saldo final de dívida ativa, no exercício de 2011, informado ao sistema AUDESP difere do inscrito no Balanço Patrimonial);

- não apresentação de evidências que comprovem que baixas de dívida ativa, cujos históricos dos lançamentos contábeis apontam como cancelamentos, são, conforme certifica a Prefeitura, decorrentes de ajustes para recálculo de parcelamentos;

- o saldo da dívida no Relatório Sintético de Dívidas de 31-12-11, emitido pelo setor de controle da dívida ativa, não coincide com os registros contábeis;



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



e) Análise dos Limites e Condições da LRF (fls. 56/57):

- divergência entre o valor das receitas com alienação de bens informado no sistema AUDESP e o valor inscrito no Balanço Financeiro;

f) Ensino (fls. 57/60):

- utilização de recursos próprios e do FUNDEB para a liquidação de despesas indevidas;

g) Saúde (fl. 61/63):

- Restos a Pagar do exercício de 2011, não quitados até 31-01-2012, mas quitados até a data da fiscalização;

- despesas com subvenção ao terceiro setor, financiadas com recursos de repasses federais e estaduais, indicadas como sendo custeadas com recursos próprios da saúde;

- não movimentação da totalidade dos recursos da saúde municipal através de conta vinculada;

h) Royalties (fl. 64):

- o valor da arrecadação de royalties de Compensação Financeira pela Produção de Petróleo no período de 01-01-2011 a 31-12-2011 não foi movimentado na conta vinculada, impedindo, consequentemente, a evidenciação contábil da aplicação dos recursos segundo o que determina a legislação;

i) Demais Despesas Elegíveis para Análise (fl. 66):

- processos de despesas desacompanhados das obrigatórias notas de empenho;

- inevidência de liquidação nas notas fiscais de despesas;

- realização de despesa imprópria;

j) Tesouraria, Almocharifado e Bens Patrimoniais (fls. 67/68):

- Tesouraria: movimentação de recursos financeiros em bancos não oficiais, descumprindo o disposto no artigo 164, § 3º, da Constituição Federal; apólices de seguro-garantia vencidas compondo o saldo de caixa na data da fiscalização;

- Almocharifado: não elaboração de balancetes mensais da movimentação de estoque para envio à contabilidade;

- Patrimônio: em 2011, o Município não realizou o levantamento geral dos bens móveis e imóveis e não adotou o Termo de Responsabilidade para guarda de bens patrimoniais; o valor de bens informado em certidão do Coordenador de Materiais e Patrimônio da Prefeitura diverge do valor que consta na contabilidade; o teste de



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



patrimônio efetuado na fiscalização constatou bens em setores diferentes dos informados no controle mantido pelo Órgão e outro que não estava relacionado nesse controle;

k) Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades (fls. 69/70):

- informações incorretas ao Sistema AUDESP quanto às modalidades de licitação utilizadas nas despesas da Prefeitura Municipal, bem como falta de identificação dos credores de empenhos;

l) Licitações – Falhas de Instrução (fls. 70/76):

- edital não assinado; licitação não antecedida por pesquisa de preço; termo de aditamento não assinado; julgamento de licitação por comissão com menos de três membros; ausência de parecer jurídico acerca da licitação; cópia do contrato celebrado com vencedor do certame não juntada ao processo; dispensas de licitação sem formalização de processos; não publicação de ratificações de dispensa; ausência de documentação comprobatória da ocorrência de situação emergencial apontada como razão para dispensa de licitação;

m) Contratos de Programas (fl. 79):

- falta de acompanhamento da execução dos serviços de abastecimento de água e tratamento de esgoto;

n) Análise do Cumprimento das Exigências Legais (fls. 80/82):

- confirmação da divulgação do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, Parecer Prévio do Tribunal de Contas, RGF e RREO prejudicada, devido à página eletrônica do Município estar em manutenção;

- no exercício de 2011, os relatórios emitidos pelo Controle Interno não abordam as falhas em relação à gestão orçamentária, financeira e patrimonial, à avaliação e cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual, à execução dos programas de governo e ao controle de bens e haveres do município;

o) Livros e Registros (fl. 82):

- constatação de falhas, tais como: livros não encadernados e não rubricados, termos de abertura e de encerramento não assinados, termo de abertura não datado e livro sem termos de abertura e de encerramento;

p) Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fls. 82/83):

- divergência entre os dados armazenados no Sistema



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



AUDESP e os apurados por ocasião do trabalho de fiscalização;

q) Quadro de Pessoal (fls. 83/84):

- investidura de servidores para cargos em comissão sem atribuições de direção, chefia ou assessoramento;

r) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 85/87):

- não apresentação de processo solicitado na requisição de documentos a serem verificados *in loco* pela fiscalização;

- encaminhamento intempestivo das informações prestadas ao Sistema AUDESP, em detrimento do estabelecido no artigo 2º da Instrução nº 02/2008;

- inexatidões de dados informados ao sistema AUDESP, que prejudicam diretamente a avaliação da gestão fiscal;

- falhas constatadas durante a fiscalização, quanto à gestão orçamentária, financeira e patrimonial, à avaliação e cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual e à execução dos programas de governo, não abordadas nos relatórios de controles internos;

- ausência de comunicação nos casos de impedimento para contratar com o poder público, segundo determina o artigo 45 da Instrução nº 02/2008 deste Tribunal.

1.3 Acompanham os autos os Expedientes:

a) TC-000107/016/11: a Prefeitura Municipal de Ribeirão Grande encaminha documentos com vista à análise das condições legais para a realização de operação de crédito pelo Município junto ao Banco do Brasil, objetivando a aquisição de equipamentos para recuperação de estradas, em atendimento ao Programa de Intervenções Viárias – PROVIAS. Informa a Fiscalização que o financiamento foi realizado, sendo o contrato assinado em 11-02-11, no valor de R\$ 500.000,00, parcelado em 48 meses, com carência de seis meses da data da formalização da operação conforme relatado no item B.1.4 do relatório;

b) TC-000278/016/13 (juntado após a realização da Fiscalização): munícipe de Ribeirão Grande comunica possíveis irregularidades ocorridas no Executivo, no tocante ao remanejamento do funcionário público Gilson Rodrigo de Queiróz, que ocupa o cargo de vigia na Prefeitura, para trabalhar na Delegacia local, há mais de oito anos.



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



1.4 O **DD. Ministério Público de Contas** (fls. 96/97), com fundamento no artigo 194 do Regimento Interno, solicitou a notificação do Responsável para apresentação de alegações e documentos de interesse.

1.5 Regularmente notificada (fl. 98, DOE-SP de 12-12-12), e, após deferido o pedido de prorrogação de prazo (fl. 104, DOE-SP de 19-01-2013), a Senhora Prefeita apresentou justificativas (fls. 105/174) sustentando que:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fls. 107/121):

- a compatibilidade entre as peças de planejamento não se resume à simples igualdade dos valores previstos em cada uma delas. Se o conteúdo do PPA, da LDO e da LOA tivesse que ser, obrigatoriamente, o mesmo, a elaboração de tal tríade seria desnecessária. E, inexistindo a obrigatoriedade de transcrição dos valores presentes na LDO na LOA, não há o que se falar em irregularidade na ocorrência. Quanto ao custo dos programas em 2011 superar o valor da despesa fixada no exercício, alega que a falha é eminentemente operacional e formal;

- a Lei Fiscal não impõe quais os quantitativos usuais mensuráveis, mas apenas prescreve que deverão ser estabelecidas metas, que permitam a avaliação e o acompanhamento da gestão fiscal. Além disso, os documentos analisados contemplam as metas físicas, os indicadores e o custo dos programas sendo possível a avaliação e o acompanhamento da gestão fiscal do Município;

- a LDO para o exercício de 2011 contemplou critérios para concessão de repasses a entidades privadas sem fins lucrativos, ainda que de modo subjetivo, mediante a enumeração e qualificação das entidades que poderiam ou não fazer jus a tais benefícios, razão pela qual não há o que se falar em falha da Administração Municipal;

- o Comunicado SDG nº 29 de 05-08-10 (que traz diretrizes sobre o planejamento orçamentário) é posterior à elaboração da LDO de 2011, documento que pautou a elaboração da LOA. Assim, a partir do exercício de 2012, a Administração está se adequando ao disposto no Comunicado mencionado;

- com relação ao Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, a ausência de sua elaboração resulta apenas na impossibilidade de obtenção de benefícios financeiros junto à esfera



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



federal. Além disso, a vigência de tal artigo deu-se apenas em agosto de 2012, ou seja, oito meses após o encerramento do exercício de 2011. Informa, também, que o Município está providenciando a elaboração do referido Plano;

- quanto à falha constatada na implantação e acompanhamento do programa 14 - Fomentar a Agropecuária e Conservar o Meio Ambiente, reitera as justificativas apresentadas anteriormente reafirmando que o PPA serve apenas de referência para elaboração das demais peças de planejamento e planos governamentais, razão pela qual não há obrigatoriedade de que haja igualdade entre os valores previstos em cada um deles. Ressalta que o programa em comento, formalizado mediante a elaboração do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável, é de grande importância para os munícipes e sua execução tem sido acompanhada pelo Executivo Municipal, mediante os registros contábeis e a captação direta da melhoria da qualidade de vida da população;

b) Resultado da Execução Orçamentária (fls.121/124):

- a autorização para transposição é originária da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2011, mais precisamente do disposto em seu artigo 13, IV, e não propriamente da Lei Orçamentária Anual, razão pela qual inexistente afronta ao princípio da exclusividade, previsto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal;

c) Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial (fl. 124/126):

- o artigo 96 da Lei federal nº 4.320/64 descreve o modo como se deve proceder ao levantamento geral dos bens móveis e imóveis, mas não impõe a obrigatoriedade de sua realização. Não obstante, o levantamento patrimonial está sendo efetuado a fim de melhor organizar seu patrimônio, possuindo a Prefeitura a relação de todos os bens adquiridos;

- quanto ao apontamento concernente à apólice de seguro vencida, alega que a falha é formal e não pode comprometer a confiabilidade dos demonstrativos contábeis. Ressalta que a tomada de contas dos agentes responsáveis por bens e dinheiros públicos foi efetuada e registrada pela Contabilidade do Município (artigo 84 da Lei federal nº 4.320/64) e que o acompanhamento da execução orçamentária e da evolução dos componentes patrimoniais deu-se de maneira equilibrada, havendo constatação de superávit na ordem de 4,83%.



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



d) Dívida Ativa (fls. 126/129):

- a diferença no sistema AUDESP refere-se às rubricas “Créditos Parcelados” e “Outros Juros” que constaram no Demonstrativo das Variações Patrimoniais de 2010, mas que por um lapso, não haviam sido incluídas nas informações encaminhadas ao AUDESP. A diferença no valor de R\$ 23.795,30 refere-se a registros de entradas e saídas em contas diversas que, por terem observado o método das partidas dobradas, não devem ser considerados indevidos;

- quanto à falta de apresentação de evidências que comprovem baixas de dívida ativa, entende incabível tal apontamento, pois os atos administrativos em geral gozam de presunção de veracidade e legitimidade;

- não há discrepância de informações entre o Relatório de Dívida e o Balanço Patrimonial, pois no exercício de 2011, a dívida de ISS perfaz o montante de R\$ 311.986,47 e a de IPTU o valor de R\$ 253.007,82, os quais somados correspondem ao valor de Dívida Ativa presente no Balanço de 2011, ou seja, R\$ 564.994,29;

e) Análise dos Limites e Condições da LRF (fls. 129/130):

- houve um lapso no envio de informações ao sistema AUDESP que resultou em ausência de dados na ferramenta Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação de recursos. Contudo, tais informações constaram do Balanço Financeiro do exercício de 2011 (registro no montante de R\$ 22.045,00 a título de alienação de bens, cuja maior parte resultou da venda de um automóvel de propriedade do Município);

f) Ensino (fls. 130/131):

- as glosas realizadas pela Fiscalização não afetaram o bom andamento da gestão dos recursos da educação;

g) Saúde (fl. 131/132):

- a falha relativa aos Restos a Pagar foi sanada até a data da fiscalização das contas de 2011;

- a glosa efetuada relativa às diferenças de repasses oriundos de subvenção não impediu o cumprimento dos preceitos constitucionais aplicáveis à saúde;

- conta bancária própria não significa conta bancária única, motivo pelo qual o fato de parte dos gastos em saúde não ter saído desta conta, não afronta a legislação de regência;



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



h) Royalties (fls. 133/136):

- o fato do Município não movimentar os recursos dos royalties em conta bancária específica, ainda que diante de provas documentais de aplicação correta dos recursos, não significa que houve o desvio da finalidade, combatido no artigo 8º da Lei Fiscal. Ademais, não há na legislação vigente dispositivo que preveja a obrigatoriedade de movimentação dos valores mencionados em conta bancária específica;

i) Demais Despesas Elegíveis para Análise (fls. 136/139):

- a documentação apresentada (Doc. 11 do Anexo I, referente ao Expediente TC-000141/009/13 que acompanha os autos) comprova que as despesas da Administração são e sempre foram precedidas de prévio empenho, nos termos do artigo 60 da Lei federal nº 4.320/64. Tanto é que o Município sempre os encaminhou oficialmente ao sistema AUDESP até o dia 20 do mês seguinte à sua emissão;

- a liquidação da despesa também ocorreu de maneira compatível com o ordenamento, mediante verificação física da entrega de bens, realização de obras e demais serviços e, de modo formal, com o registro do recebimento no verso das notas fiscais;

- despesa imprópria¹: embora no termo de ajuste (entre a Prefeitura e Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo) houvesse previsão de prorrogação por até quatro anos, o Município, diante do risco de perda da única delegacia situada no Município, por não pagamento de aluguel, se viu na obrigação de exercer sua competência constitucional de zelar pelo interesse local;

j) Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fls. 140/144):

- Tesouraria: as contas correntes mantidas pela Administração, junto ao Banco Santander, não se prestam à manutenção de disponibilidades, mas sim, e tão somente, ao recebimento de recursos oriundos de alguns impostos, os quais, posteriormente são repassados a contas diversas mantidas junto ao Banco do Brasil S/A e à Caixa Econômica Federal;

- Almoxarifado: nas instalações do Município, existe apenas um almoxarifado central, para recebimento e remessa dos materiais destinados ao consumo imediato e cuja permanência no local é mínima, razão pela qual os registros contábeis das saídas são simultâneos aos da

¹ Pagamento por parte da Prefeitura de aluguel de imóvel destinado a abrigar Delegacia de Polícia Civil, no valor de R\$ 6.000,00.



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



entrada. Ademais, tal fato não contraria norma legal, sendo que o Almojarifado procede ao controle interno dos materiais, de modo que os registros efetuados pelo servidor responsável sempre foram efetivos e eficazes;

- Patrimônio: quanto ao termo de responsabilidade, alega que a obrigatoriedade, imposta pelo artigo 94 da Lei federal nº 4.320/64, é qualificar os servidores responsáveis pelo patrimônio municipal, os quais de modo genérico, são todos aqueles que utilizam e detêm bens públicos. O fato de apenas um bem não ter sido relacionado no controle não denota precariedade dos registros municipais;

k) Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades (fls. 145/147):

- as falhas constatadas na transmissão de dados ao sistema AUDESP redundaram em aplicação de penalidade pecuniária ao responsável no TC-001492/126/11 (que acompanha os autos). Tais falhas, entretanto, em nada comprometeram a análise da Fiscalização, uma vez que, mediante os dados das notas de empenho da Prefeitura, era possível identificar as informações que foram codificadas erroneamente.

l) Licitações – Falhas de Instrução (fls. 147/157):

- edital e termo de aditamento não assinados: a falha foi imediatamente sanada pela Municipalidade;

- licitação não antecedida por pesquisa de preços: foi dado total atendimento ao artigo 7º, § 2º, II, da Lei de Licitações uma vez que no edital (cláusula 1.5) consta que a Planilha Estimativa de Custo o integra. Antes da abertura da licitação, o setor competente realizou pesquisa de preços (de maneira simplificada) estabelecendo valor referencial de R\$157.151,66. Não há disposição na Lei de Licitações que determine o modo como tal pesquisa deva ser realizada;

- julgamento de licitação por comissão com menos de três membros: a situação relatada encontra amparo no artigo 51, § 1º, da Lei



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



federal nº 8.666/93²;

- ausência de parecer jurídico (falhas encontradas nos Convites nº 19/11 e 34/11): os processos de licitação são sempre acompanhados pelo Departamento Jurídico, conforme demonstram os documentos de fls. 208, 216 do Anexo II, referentes ao Expediente TC-000141/009/13, que acompanha os autos;

- dispensas de licitação sem formalização de processos: o motivo das dispensas era a necessidade imediata da aquisição dos bens, seja para reparos imprevisíveis resultantes de intempéries (materiais de construção), seja para execução de trabalhos urgentes, diante do esgotamento inesperado dos insumos (material de escritório). Tais aquisições foram precedidas de pesquisa de preços, com aquisição dos materiais pelo critério do menor preço;

- ausência de publicação de ratificação de dispensa: a falha se reveste de cunho eminentemente formal;

- ausência de documentação comprobatória da ocorrência de situação emergencial apontada como razão para dispensa de licitação: a situação emergencial para a dispensa em exame restou caracterizada uma vez que, em face de diversos compromissos, a Municipalidade se viu à beira do início do ano letivo, com carência de prestadores de serviços de transporte escolar para algumas de suas rotas. A realização de procedimento licitatório demandaria considerável tempo e acabaria por gerar prejuízo aos alunos do Município. Assim, não restou outra saída senão providenciar a contratação imediata dos prestadores de tais serviços, observando os ditames da economicidade (pesquisa de preços – DOC 19 do Anexo II Referente ao Expediente TC-000141/009/13 que acompanha os autos). A contratação dispensada era excepcional e momentânea, tanto que posteriormente foi realizado o Pregão Presencial nº 2/11 que culminou na contratação de prestadores de serviços de transporte escolar pelo prazo de 12 meses;

² “Art. 51. A habilitação preliminar, a inscrição em registro cadastral, a sua alteração ou cancelamento, e as propostas serão processadas e julgadas por comissão permanente ou especial de, no mínimo, 3 (três) membros, sendo pelo menos 2 (dois) deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação.

§ 1º No caso de convite, a Comissão de Licitação, excepcionalmente, nas pequenas unidades administrativas e em face da exigüidade de pessoal disponível, poderá ser substituída por servidor formalmente designado pela autoridade competente.”



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



m) Contratos de Programas (fls. 157/159):

- diante da alta qualificação da SABESP na prestação de serviços de coleta e tratamento de esgoto, seria quase inócuo o acompanhamento técnico dos trabalhos por parte da Prefeitura que, acertadamente, acompanha e cobra providências acerca dos apontamentos efetuados por órgão específico, responsável pela Fiscalização do setor no Estado, ou seja, a Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo – ARTESP;

n) Análise do Cumprimento das Exigências Legais (fls. 159/160):

- cópias das páginas eletrônicas foram juntadas no Doc. 21 do Anexo IV Referente ao Expediente TC-000141/009/13, que acompanha os autos, comprovando que as informações relativas à gestão pública estão sendo divulgadas;

- a atuação do Controle Interno se deu nos moldes legalmente previstos. Não há igualdade entre os comentários feitos pela Fiscalização no relatório das contas, e aqueles efetuados pelo Controle Interno, isso porque o último não vislumbrou afrontas aos preceitos previstos no artigo 37 da Constituição Federal, ao longo da gestão de 2011, de modo que as falhas apontadas pela Fiscalização possuem caráter meramente formal.

o) Livros e Registros (fls. 161/162):

- as falhas constatadas são passíveis de simples correção, o que será feito pela Municipalidade;

p) Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fls. 162/165):

- as justificativas já foram apresentadas na abordagem de outros itens;

q) Quadro de Pessoal (fls. 165/170):

- em 2011 promoveu-se um enxugamento da folha de pagamento bem como o atendimento ao disposto no artigo 19, I, da Lei Fiscal, no que tange ao percentual máximo da Receita Corrente Líquida com gastos com pessoal;

- alguns cargos ditos comissionados pela Fiscalização são, em verdade, funções de confiança (Motorista de Gabinete, Secretária de Gabinete, Tesoureiro, etc.) e, além disso, encontram-se respaldados em Leis municipais;

- os cargos de Supervisor de Serviços Municipais, Supervisor Previdenciário, Coord. Meio Ambiente e Turismo, Supervisor de Banda e



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



Supervisora de Geração de Renda atendem ao artigo 37, V, da Constituição Federal eis que se revestem de caráter gerencial, e claramente são de direção, chefia ou assessoramento;

- os cargos de Assessor Parlamentar e Coordenador de Orçamento e Gestão também possuem características necessárias ao provimento em comissão;

- o cargo de tesoureiro foi extinto, nos termos da Lei Complementar nº 45/2008, de modo que a vacância do único cargo provido não mais existirá;

- os servidores cujos cargos são de Supervisor de Trânsito, Supervisor de Transporte da Saúde, Supervisor de Transporte de Alunos, Supervisor Financeiro e Supervisor Fundo Social têm a responsabilidade pelo bom andamento de cada umas das áreas em que atuam, dirigindo e chefiando as atividades relacionadas. O caráter de suas atribuições é eminentemente gerencial, justificando-se, portanto, o provimento em comissão;

r) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 170/174):

- o Município mantém arquivados todos os processos de licitações dos anos anteriores, de modo que, por ocasião da próxima inspeção *in loco*, a Fiscalização poderá examinar o processo de dispensa nº 04/2011;

- todos os documentos de remessa obrigatória foram transmitidos, ainda que de forma extemporânea (a maior parte dos atrasos não passou de dez dias);

- o impedimento do ex-agente político de contratar com o poder público decorreu de sentenças proferidas em processos judiciais das quais o referido foi réu. E, não tendo sido aplicada tal sanção pela Municipalidade inexistiu vinculação da Administração ao disposto no artigo 45 das Instruções nº 02/08 deste Tribunal.

1.6 A Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica-ATJ (fls. 179/180) opinou pela emissão de parecer **favorável**, considerando que os números obtidos pela Municipalidade mostram uma posição de equilíbrio, sendo que todos os resultados apresentados foram positivos e melhores do que os do exercício anterior.



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



Também a i. **Chefia** do órgão (fls. 181/85) posicionou-se pela emissão de parecer **favorável** por entender que os índices que norteiam esta Corte, quando da apreciação de contas municipais, estiveram adequadamente postados, propondo, entretanto, recomendações ao Responsável.

1.7 O **DD. MPC** (fls. 186/187), de igual modo, opinou pela emissão de parecer **favorável, com recomendações**., propondo o tratamento em autos apartados dos itens: “Demais Despesas Elegíveis para análise (despesas impróprias)” e “Quadro de Pessoal (cargos comissionados)”.

1.8 Pareceres anteriores:

2010 – TC-003020/026/10: favorável. DOE-SP de 26-07-12.
Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES;

2009 – TC-000622/026/09: favorável. DOE-SP de 21-07-11.
Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES;

2008 – TC-002157/026/08: desfavorável. Pedido de Reexame.
Conhecido. **Provido**. DOE-SP de 02-10-10 e 25-05-11. Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA.

1.10 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	ACIMA DA MÉDIA
R\$ 19.247.551,64	7.422	R\$ 2.593,31	R\$ 2.118,07	22,44%

Fonte: AUDESP.

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2008	2009	2010	2011
Déficit/Superávit	(1,64%)	3,30%	1,90%	4,83%

Fonte: Fls. 48, 196, 199 e 201 dos autos.



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



c) Indicadores de Desenvolvimento

4ª série/5º ano

IDEB Projetado x Observado

Entes Federativos	Projetado					Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013	2005	2007	2009	2011	2013
- Município Ribeirão Grande	-	4,4	4,7	5,1	5,4	4,3	5,1	4,7	5,6	-

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos	Observado				
-	2005	2007	2009	2011	2013
Município Ribeirão Grande	4,3	5,1	4,7	5,6	-
Estado de SP - Pública	4,5	4,8	5,3	5,4	-
Brasil - Municipal	3,4	4,0	4,4	4,7	-

Percentuais Atingidos pelo Município

Aplicação (*)	2005	2007	2009	2011
Artigo 212 CF (25%)	27,54%	27,02%	25%	25,78%
FUNDEB (100%)	-	100%	100%	100,41%
Artigo 60 ADCT	-	61,16%	62,50%	63,76%

Fonte: endereço eletrônico <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Fonte: (*) Relatório de Fiscalização: Exercício de 2005 - TC-3039/026/05, Exercício de 2007 - TC-2628/026/07, Exercício de 2009 - TC-622/026/09.

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de Ribeirão Grande** cumpriu seu dever constitucional ao aplicar **25,78%** da receita de impostos e transferências na educação básica; **63,76%** na remuneração dos profissionais do magistério e **17,67%** na saúde. Também respeitou o limite legal máximo admitido pela LRF em relação às despesas com pessoal, que atingiram **41,31%** 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, Previdência Própria e PASEP), realizou os repasses dos duodécimos ao Legislativo com observância do limite constitucional e respeitou a ordem cronológica de pagamentos.

Não foram apuradas irregularidades na aplicação dos recursos derivados da CIDE e de Multas de Trânsito e nem efetuados apontamentos em relação à fixação e aos pagamentos dos subsídios do Prefeito e Vice Prefeito

Em relação aos resultados, o Município apresentou excesso de arrecadação de R\$ 1.932.551,64, **11,16%** da receita prevista, ou seja, a



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



receita prevista para 2011 foi de R\$ 17.315.000,00 e a realizada de R\$ 19.247.551,64. O resultado orçamentário correspondeu a superávit de 4,83%, isto é, R\$ 928.877,78 (fl. 48).

O financeiro correspondeu a superávit de R\$ 1.495.074,54, sendo que, em 2010, também foi verificado superávit de R\$ 572.433,04³. O estoque de restos a pagar, que, em 2010, era de R\$ 1.366.748,39, passou, um ano depois, para R\$ 745.557,23, um decréscimo, portanto, de 45,45% (fl. 51).

O estoque da dívida ativa, conforme o sistema AUDESP, foi de R\$ 541.198,99, que, cotejado com o de 2010, no valor de R\$ 199.657,64, representou um acréscimo de **171,06%**. No exercício foram recebidos R\$ 120.087,93, isto é, **60,15%** do estoque (fl. 53).

O endividamento de longo prazo que, em 31-12-2010 era de R\$ 79.774,38; passou, em 2011, para R\$ 717.535,95, demonstrando um acréscimo de **799,46%** (fl. 52) motivado, principalmente, pela inscrição de precatórios e dívida proveniente de operações de crédito junto ao Banco do Brasil.

Finalmente, a Equipe de Fiscalização apontou um percentual de investimentos em relação à Receita Corrente Líquida de **9,18%** (fl. 87).

2.2 Em relação ao item “Pessoal”, em que pese a argumentação apresentada pela Prefeitura, a descrição dos cargos em comissão relacionados pela fiscalização (fl. 84), constante do Anexo IV⁴ da Lei Complementar nº 022, de 16 de fevereiro de 2006 (fls. 708/709 e 718), deixa evidente que não se amoldam os mesmos à hipótese do artigo 37, inciso V, da Constituição Federal, uma vez que não possuem atribuições de direção, chefia ou assessoramento, limitando-se os seus titulares ao

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. 737/738 do Anexo:

	Disponível - R\$	Dívida Flutuante - R\$	Resultado - R\$
2010	1.941.845,37	1.369.412,33	572.433,04
2011	2.324.698,76	829.624,22	1.495.074,54

⁴ Supervisora de Serviços Municipais; Supervisor Previdenciário; Coord. Meio Ambiente e Turismo; Supervisor de Banda; Supervisora de Geração de Renda; Motorista Gabinete; Secretária de Gabinete; Supervisor de Trânsito; Supervisor de Transporte da Saúde; Supervisor de Transporte de Alunos; Supervisor Financeiro; Supervisor Fundo Social e Tesoureiro.



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



desempenho de atribuições meramente técnicas, rotineiras e administrativas.

Portanto, deve a Prefeitura regularizar efetivamente tal situação, o que será constatado na próxima fiscalização “*in loco*”.

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”; “Dívida Ativa”; “Análise dos Limites e Condições da LRF”; “Ensino”; “Saúde”; “Royalties”; “Demais Despesas Elegíveis para Análise”; “Tesouraria/Almoxarifado/Bens Patrimoniais”; “Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades”; “Licitações – Falhas de Instrução”; “Contratos de Programas”; “Análise do Cumprimento das Exigências Legais”; “Livros e Registros”; “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP”; “Quadro de Pessoal”; “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”.

Advirto, ademais, a Prefeitura para que:

a) adote providências para aperfeiçoar os mecanismos de planejamento a fim de que seja possível verificar a eficácia e efetividade dos programas e ações previstos no PPA e LDO;

b) promova melhorias no acompanhamento da execução de seus programas governamentais;

c) cumpra as normas orçamentárias, em especial, no que diz respeito à abertura de créditos orçamentários, observando com rigor o



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



Comunicado SDG 29/2010⁵ e o limite para autorização de abertura de créditos adicionais;

d) realize transposição, remanejamento e transferência de recursos orçamentários somente através de lei específica;

e) observe com exatidão o disposto em sua Lei Orçamentária Anual e elabore minucioso acompanhamento da gestão orçamentária, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF⁶;

f) 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 transparência e da evidenciação contábil, atentando para o disposto no Comunicado SDG nº34/09⁷;

⁵ 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 (artigo 167, VI da CF)."

⁶ "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."

⁷ COMUNICADO SDG nº 34/2009

"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 (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 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.

(...)"



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



g) corrija imediatamente as divergências apontadas no controle da Dívida Ativa, observando o disposto nos artigos 13 e 58⁸ da Lei de Responsabilidade Fiscal e, ainda, no Comunicado SDG nº 23/13⁹;

h) movimente em conta vinculada as receitas oriundas dos Royalties;

i) cumpra com exatidão as normas da Lei federal nº 8666/93, formalizando adequadamente os processos licitatórios e instruindo-os com as correspondentes pesquisas de preços, de modo que o objetivo da licitação seja alcançado, com a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração;

j) regularize o seu Quadro de Pessoal, em especial, os cargos em comissão, com observância ao disposto no artigo 37, V, da Constituição Federal, levando em conta que não é a denominação que os caracteriza, mas, sim, as funções desempenhadas por seus ocupantes. Também deverá ser normalizada a situação funcional do servidor relacionado na denúncia objeto do TC-000278/016/13, que acompanha os presentes autos.

Determino, ainda, que o acessório TC-001492/126/11 bem como os Expedientes TC-000107/016/11 e TC-000278/016/13 permaneçam apensados a estes autos.

⁸ “Artigo 13: No prazo previsto no art. 8º, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.”

“Artigo 58: A prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições.”

⁹ “Comunicado SDG nº 023/2013

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que Estado e Municípios contabilizavam em 31 de dezembro de 2012 dívida ativa no total de R\$ 257.633.987.035,00.

Reitera-se, diante disso, a necessidade de providências no sentido da recuperação desses valores, seja pela via judicial, observado o teor da consulta respondida nos autos do processo TC-7667/026/08, seja, especialmente, por meios próprios, mediante cobrança administrativa ou protesto extrajudicial, este último, inclusive, objeto da consulta respondida nos autos do processo TC-41852/026/10 e previsto no parágrafo único do artigo 1º da Lei Federal nº 9.492, de 10 de setembro de 1997.”



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



Com relação ao Pregão nº 02/11 (contratação de empresa para prestação de serviço de transporte escolar), assinalo que o assunto está sendo tratado no TC- 000083/016/13, sob minha relatoria.

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 processo específico, nos termos das Instruções desta Corte (TC-000034/016/13, TC-000035/016/13 e TC-000067/016/13). O mesmo ocorre com as transferências ao Terceiro Setor (TC-000721/016/12 e TC-000720/016/12).

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

Sala das Sessões, 23 de julho de 2013.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO