



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



**PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 14/04/2015**

49 TC-001868/026/13

**Prefeitura Municipal:** Riversul.

**Exercício:** 2013.

**Prefeito(s):** Vicente de Paula Garcia.

**Acompanha(m):** TC-001868/126/13.

**Procurador(es) de Contas:** Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

**Fiscalizada por:** UR-16 - DSF-I.

**Fiscalização atual:** UR-16 - DSF-I.

**1. RELATÓRIO**

**1.1.** Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** da **PREFEITURA MUNICIPAL DE RIVERSUL**, relativas ao exercício de **2013**.

**1.2.** Em relatório elaborado pela Unidade Regional de Itapeva/UR-16, restaram consignadas as seguintes ocorrências (fls. 67/92):

*A.1 PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: a) não foram informadas as unidades de medidas a serem utilizadas quando do Planejamento das Políticas Públicas do Município; b) A LDO não prescreve critérios para repasses a entidades do terceiro setor; c) não elaboração do plano de saneamento básico.*

*A.3 DO CONTROLE INTERNO: a) o responsável pelo controle interno não ocupa cargo efetivo; b) o Prefeito não determinou providências para a resolução do que foi verificado pelo Controle Interno.*

*B.1.1 RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA: a) contabilização inadequada da devolução de duodécimos; b) transferências /remanejamentos/transposições corresponde a 31,68% da despesa fixada demonstrando insuficiente planejamento orçamentário.*

*B.1.2 RESULTADOS FINANCEIROS, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL: falta de confiabilidade do Balanço Patrimonial por não demonstrar a real situação do Patrimônio da Entidade.*

*B.1.3 DÍVIDA DE CURTO PRAZO: inconsistências entre os demonstrativos da dívida de curto prazo e o Balanço Patrimonial.*

*B.3.1 ENSINO/B.3.1.1 Ajustes da Fiscalização: glosa de despesa do ensino não amparada pelo art. 70 da LDB e de restos pagar.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



*B.4.1 REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS: a) sob a marcha atual, o saldo total de precatórios não será todo pago até o final de 2018, nos termos da proposta de modulação do STF; b) falhas no Registro dos Depósitos Efetuados nas Contas Especiais, administradas pelo Tribunal de Justiça.*

*B.5.3 DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE: a) inadequada liquidação de despesa; b) pagamento de multas de trânsito sem apuração de responsabilidade.*

*B.5.3.1 ADIANTAMENTOS: falhas nos adiantamentos concedidos a servidores.*

*B.5.3.2 GASTO COM COMBUSTÍVEL: controle precário dos abastecimentos, inadequada demonstração dos quilômetros percorridos, ausência de relatório sobre o consumo, ausência requisições de abastecimento e ausência de medidores de combustível nos tanques.*

*B.6 TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS: a) as disponibilidades de caixa são depositadas e movimentadas em instituições privadas; b) disponibilidades financeiras que permaneceram em conta corrente sem terem sido devidamente aplicados; c) ausência de controle do almoxarifado; d) não elaboração dos termos de responsabilidade dos bens; e) divergência entre o Balanço Patrimonial e o Inventário realizado pela Prefeitura; f) existência de bens imóveis do Município não registrados junto aos respectivos cartórios.*

*B.8 ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS: existência de empenhos de exercícios anteriores ainda não pagos.*

*C.1.1 FALHAS DE INSTRUÇÃO: ausência de Termo de Ciência e de Notificação e de cadastro de autoridade pública que assinou o contrato ou ato jurídico análogo.*

*C.2.4.3 COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE REJEITOS E RESÍDUOS SÓLIDOS: a Cooperativa que efetua, em parceria com a Prefeitura, a reciclagem de resíduos sólidos do Município atua em local precário e seus trabalhadores não utilizam equipamento de proteção individual.*

*D.1 ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS: o Parecer Prévio do TCE não é divulgado na página eletrônica do Município;*

*D.2 FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP: inconsistências nas informações enviadas ao Sistema AUDESP em relação a dívida de curto prazo.*

*D.3.1 QUADRO DE PESSOAL: ausência de definição, pelo Executivo Municipal, das atribuições dos cargos comissionados.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



*D.5 ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL: remessa extemporânea de documentos ao Sistema AUDESP e descumprimentos às recomendações de exercícios anteriores.*

**1.3.** Devidamente notificada, nos termos do artigo 30, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (fls. 96), a Prefeitura Municipal apresentou os esclarecimentos de fls. 103/133, acompanhados da documentação encartada em 01 Anexo.

**1.4.** A **Assessoria Técnica** opinou, quanto aos aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial, pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas (fls. 134/135).

**1.5.** A **Assessoria Técnico-Jurídica** (fls. 136/138), com o endosso da **Chefia da ATJ** (fls. 139), também se posicionou pela emissão de **parecer prévio favorável**.

**1.6.** Ainda, e no mesmo sentido, manifestou-se o **Ministério Público de Contas** (fls. 140/142).

É o relatório.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



## **2. VOTO**

**2.1.** Em exame as **CONTAS ANUAIS** da **PREFEITURA MUNICIPAL DE RIVERSUL**, pertinentes ao exercício de 2013.

**2.2.** Inicialmente, observo o atendimento ao limite mínimo de aplicação no Ensino e na Saúde, bem como ao percentual máximo permitido para despesa com pessoal. Foram pagos regularmente os precatórios judiciais exigíveis no exercício, bem como efetuados os recolhimentos dos encargos sociais, consoante sintetizado no quadro abaixo:

|                                                                                                               | <b>EFETIVADO</b> | <b>ESTABELECIDO</b>                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|--------------------------------------------------------------|
| Ensino ( <i>Constituição Federal, artigo 212</i> )                                                            | 27,30%           | Mínimo: 25%                                                  |
| Despesas com Profissionais do Magistério<br>( <i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i> )           | 77,03%           | Mínimo: 60%                                                  |
| Utilização dos recursos do FUNDEB<br>( <i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i> )                   | 100%             | Mínimo: 95% no<br>exercício e 5% no 1º<br>trimestre seguinte |
| Saúde<br>( <i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i> )                                       | 23,77%           | Mínimo: 15%                                                  |
| Despesas com pessoal<br>( <i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i> )                        | 48,94%           | Máximo: 54%                                                  |
| O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal. |                  |                                                              |
| O Município efetuou o recolhimento dos encargos sociais.                                                      |                  |                                                              |
| O Município quitou os precatórios judiciais exigíveis no exercício.                                           |                  |                                                              |

**2.3.** Em relação à gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Executivo, a instrução processual revela que houve equilíbrio nas contas.

O *superávit* da execução orçamentária, equivalente a R\$ 561.068,41 (*quinhentos e sessenta e um mil, sessenta e oito reais e quarenta e um centavo*), ou 4,12%, aumentou o resultado financeiro positivo do exercício anterior para R\$1.231.707,98 (*um milhão, duzentos e trinta e um mil, setecentos e sete reais e noventa e oito centavos*).

Além disso, os resultados econômico e patrimonial apurados em 2013 foram positivos e houve redução da dívida de curto prazo em montante próximo



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



a 34%<sup>1</sup> (trinta e quatro por cento), sendo que a Municipalidade possuía liquidez para quitar integralmente esse passivo no final do exercício.

**2.4.** A despeito do equilíbrio orçamentário, pertinente **recomendar** à Origem que balize a abertura de créditos adicionais aos limites previstos na Lei Orçamentária Anual e deixe de proceder a alterações orçamentárias em elevados percentuais, como apurado no caso em tela (31,68%).

Isso porque a modificação de parte considerável do orçamento, sem autorização legislativa específica, acaba tornando as peças de planejamento meras coadjuvantes, em prejuízo à vontade popular.

Com efeito, as peças de planejamento (PPA, LDO e LOA) são resultantes da participação popular e de discussões desenvolvidas em audiências públicas promovidas na fase de elaboração dos respectivos projetos, motivo pelo qual, após percorrer seu peculiar processo legislativo, não pode o orçamento ficar vulnerável à sua descaracterização mediante a abertura de créditos suplementares em elevada escala.

O mecanismo de abertura de créditos adicionais destina-se a flexibilizar o orçamento, propiciando certos ajustes em caso de eventuais imprevistos ao longo do exercício.

Embora não haja determinação normativa expressa limitando o percentual de abertura de créditos suplementares à estimativa de inflação<sup>2</sup>, este Tribunal vem, reiteradamente, recomendando que a alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não extrapole o índice inflacionário.

O elevado percentual de alteração orçamentária, fundado exclusivamente em autorização genérica prevista na LOA, como constatado no caso dos autos, compromete o processo democrático, afigurando-se situação anômala, em que o Chefe do Executivo se investe de um poder que favorece desmandos e imediatismo.

---

<sup>1</sup> Passou de R\$ 895.743,08, em 31/12/2012, para R\$590.464,95, em 31/12/2013.

<sup>2</sup> Nem no § 8º do artigo 165 da Constituição Federal, tampouco no artigo 7º, inciso I, da Lei Federal nº 4.320/64.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



**2.5.** No que concerne ao sistema de controle interno, é pertinente destacar sua importância para o aprimoramento da gestão, mediante: a avaliação do desempenho das atividades do Executivo; a conferência da exatidão e fidelidade dos dados contábeis; a análise dos resultados econômico-financeiros, quanto à eficácia e eficiência; a adoção de providências voltadas ao saneamento de irregularidades no exercício corrente; e a comunicação de ilegalidades e outras ocorrências ao Tribunal de Contas do Estado.

Assim, **recomenda-se à PREFEITURA MUNICIPAL DE RIVERSUL** que proceda à imediata regulamentação do setor, nos moldes do Comunicado SDG nº 32/2012, em obediência aos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, 54, parágrafo único, e 59 da Lei Complementar nº 101/2000, e, por fim, ao artigo 38, parágrafo único, da Lei Complementar Paulista nº 709/93.

**2.6.** Relativamente à gestão dos precatórios, a instrução processual evidenciou que o Município depositou o percentual de 1,5% da Receita Corrente Líquida, nos termos da Emenda Constitucional nº 62/2009.

Considerando que o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade da referida emenda constitucional, porém ainda não havia decidido sobre a modulação dos efeitos da decisão até o final do exercício de 2013, não há ressalvas quanto aos pagamentos realizados pelo Município.

**2.7.** Quanto às despesas feitas por meio do regime de adiantamentos, o Órgão de Instrução apontou imperfeições na formalização dos processos.

Embora as falhas sejam releváveis, cabe **recomendar** à Origem que promova o aperfeiçoamento da sistemática de prestação de contas, de maneira que passe a consignar nos processos de adiantamentos informações que esclareça a motivação do gasto realizado, bem como a finalidade pública de viagens e diligências, em atenção aos requisitos da transparência, legitimidade, finalidade, eficiência, economicidade e parcimônia que orientam qualquer tipo de gasto realizado com recursos públicos, nos moldes do Comunicado SDG nº 19/2010<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Publicado o D.O.E., em 08/06/2010. Disponível no endereço eletrônico: [www.tce.sp.gov.br/comunicados](http://www.tce.sp.gov.br/comunicados).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



**2.8.** Sobre as falhas registradas nos itens “B.5.3 – *Demais Despesas Elegíveis para Análise*”, “B.5.3.2 – *Gasto com Combustível*” e “C.2.4.3 – *Coleta e Disposição Final de Rejeitos e Resíduos Sólidos*” a Origem informou que adotou medidas corretivas.

Portanto, determino que a próxima Fiscalização acompanhe as ações concretizadas pela Prefeitura.

**2.9.** No que tange às inadequações na área de pessoal, não obstante a defesa tenha informado o emprego de procedimentos para sua correção, compete **advertir** à Origem de que os cargos em comissão só devem ser utilizados em hipóteses previstas no artigo 37, inciso V, da Constituição da República, ou seja, no desempenho das funções de assessoramento, chefia e direção.

Ressalte-se que a nomenclatura eventualmente dada aos cargos não os caracteriza como aqueles de comissionamento, nos termos da referida regra constitucional.

Assim sendo, determino que a Fiscalização verifique as ações efetivamente adotadas pela Origem por ocasião da próxima inspeção *in loco*.

**2.10** Outros apontamentos que, apesar de insuficientes à emissão de juízo desfavorável aos demonstrativos, demandam **recomendações** são aqueles anotados nos itens: A.1 – PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS; B.1.1 – RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA; B.1.2 – RESULTADOS FINANCEIROS, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL; B.1.3 – DÍVIDA DE CURTO PRAZO; B.3.1 – ENSINO; B.6 – TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS; B.8 – ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS; C.1.1 – FALHAS DE INSTRUÇÃO; D.1 – ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS; D.2 – FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP; D.5 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL.

**2.11.** Finalmente, dirigindo a atenção para as políticas da Administração na área educacional, a despeito do cumprimento dos limites legais e constitucionais de aplicação no ensino, verifica-se que o Município não atingiu



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



a meta projetada no IDEB para o exercício<sup>4</sup>.

O quadro abaixo evidencia que referido desempenho ficou atrás das Redes Privada Brasil (6,7) e Estadual de São Paulo (5,7), superando somente a Municipal Brasil (4,9).

|                    | ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - IDEB |      |       |      |                                   |      |       |      |
|--------------------|-----------------------------------------------------|------|-------|------|-----------------------------------|------|-------|------|
|                    | Anos iniciais do Ensino Fundamental                 |      |       |      | Anos finais do Ensino Fundamental |      |       |      |
|                    | IDEB Observado                                      |      | Metas |      | IDEB Observado                    |      | Metas |      |
| Redes:             | 2011                                                | 2013 | 2011  | 2013 | 2011                              | 2013 | 2011  | 2013 |
| Municipal Brasil   | 4,7                                                 | 4,9  | 4,2   | 4,5  | 3,8                               | 3,8  | 3,5   | 3,9  |
| Privada Brasil     | 6,5                                                 | 6,7  | 6,6   | 6,8  | 6,0                               | 5,9  | 6,2   | 6,5  |
| Estadual São Paulo | 5,4                                                 | 5,7  | 5,3   | 5,5  | 4,3                               | 4,4  | 4,2   | 4,6  |
| Estadual Município | -                                                   | -    | -     | -    | 4,7                               | 4,7  | 5,3   | 5,6  |
| Município          | 5,1                                                 | 5,3  | 5,4   | 5,7  | -                                 | -    | -     | -    |

A ocorrência revela deficiência no sistema de ensino da rede municipal e demanda a atuação imediata do Poder Executivo para o desenvolvimento de políticas públicas voltadas ao setor, com vistas à obtenção de melhores notas para os alunos nos próximos estudos do INEP, de modo a alcançar as metas estabelecidas e, certamente, garantir educação de melhor qualidade aos alunos.

Tais medidas também deverão ser objeto de verificação quanto a sua efetividade quando da próxima inspeção *in loco*.

**2.12.** Ante o exposto, no mérito, **VOTO** pela emissão de **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das **contas anuais**, atinentes ao **exercício de 2013**, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE RIVERSUL**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, contendo **recomendações** para que:

<sup>4</sup> Segundo o último estudo realizado, datado de 2013, a nota alcançada pelos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental da Rede Municipal de Ensino (5,3) ficou aquém da meta projetada para o período (5,7).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



- balize a abertura de créditos adicionais aos limites previstos na Lei Orçamentária Anual e deixe de proceder a alterações orçamentárias em elevados percentuais;
- regulamente o setor de controle interno;
- aprimore o sistema de prestação de contas de despesas com adiantamentos;
- regulamente o quadro de pessoal nos moldes delineados pelos artigos 37, incisos II e V, da Carta Magna;
- adote medidas visando ao aprimoramento do planejamento do setor educacional, com vistas a garantir educação de qualidade e condições de aprendizado eficiente aos alunos;
- promova o saneamento das falhas apontadas nos itens: *A.1 – PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS; B.1.1 – RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA; B.1.2 – RESULTADOS FINANCEIROS, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL; B.1.3 – DÍVIDA DE CURTO PRAZO; B.3.1 – ENSINO; B.6 – TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS; B.8 – ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS; C.1.1 – FALHAS DE INSTRUÇÃO; D.1 – ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS; D.2 – FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP; D.5 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL.*

**DIMAS EDUARDO RAMALHO**  
**CONSELHEIRO**