



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



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 20/10/15

50 TC-001865/026/13

Prefeitura Municipal: Ribeira.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): Jonas Dias Batista.

Acompanha(m): TC-001865/126/13 e Expediente(s): TC-007646/026/15.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-16 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-16 – DSF-I.

1. RELATÓRIO

1.1. Em exame, as contas anuais da **Prefeitura Municipal de Ribeira**, relativas ao exercício de **2013**.

1.2. A **Unidade Regional de Itapeva – UR/16** assim resumiu as inadequações constatadas:

PLANEJAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

- *LDO não estabelece, por ação do governo, custos estimados, indicadores e metas físicas; não prevê critérios para limitação de empenho e movimentação financeira; não prescreve critérios para repasses a entidades do terceiro setor;*
- *LOA autoriza abertura de créditos suplementares em percentual superior a 20%;*
- *Município não editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.*

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- *não divulgação das receitas e despesas na página eletrônica em tempo real.*

CONTROLE INTERNO

- *não regulamentação do sistema de controle interno.*

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- **RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL:** *déficits financeiro e patrimonial; inconsistência entre as Peças Contábeis; falta de confiabilidade no Balanço Patrimonial por não demonstrar a realidade do patrimônio da Entidade;*
- **DÍVIDA DE CURTO PRAZO:** *a Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo;*



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



- **DÍVIDA DE LONGO PRAZO:** inconsistência na contabilização da dívida fundada junto ao INSS; não contabilização do parcelamento junto ao FGTS e respectivos pagamentos; realização de parcelamentos sem autorização legislativa.

RENÚNCIA DE RECEITAS

- ausência de desconto de Imposto de Renda em pagamento efetuado.

DÍVIDA ATIVA

- contabilização incorreta dos valores relativos à Dívida Ativa do Município.

DESPESA DE PESSOAL

- superação do limite prudencial estabelecido com despesas de pessoal;
- realização de atos vedados em face da superação do limite prudencial com despesas de pessoal.

ENSINO

- incorreta contabilização dos recursos do FUNDEB.

SAÚDE

Outros aspectos do financiamento da saúde municipal: não movimentação de todos os recursos da saúde em contas bancárias próprias.

PRECATÓRIOS

- inexistência dos dados encaminhados ao Sistema AUDESP.

ENCARGOS SOCIAIS

- não recolhimento do FGTS referente às competências 12 e 13/2013.

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- não apresentação da declaração de bens.

DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

- ausência de assinaturas em empenhos e ordens de pagamento;
- ausência de retenção de tributos referentes à prestação de serviços;
- ausência de atestado na nota fiscal de que os serviços foram executados.
- **Gasto Com Combustível** gasto excessivo com combustíveis em relação à média regional; falhas no controle de gastos com combustíveis;
- **Regime De Adiantamentos:** falhas na aplicação do Regime de Adiantamentos

ALMOXARIFADO

- falhas no controle do almoxarifado do centro de saúde.

BENS PATRIMONIAIS

- falhas no controle dos bens patrimoniais; não levantamento dos bens patrimoniais; não designação de comissão de patrimônio.



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



LICITAÇÕES

- falhas na instrução formal envolvendo os processos licitatórios e de dispensa.

CONTRATOS

- **Execução Contratual:** ausência de designação de responsável por acompanhamento contratual; falhas formais em execução contratual; deficiências dos serviços contábeis prestados mediante licitação;
- **Coleta e Tratamento de Esgoto:** lançamento de esgoto sem tratamento em rio.

ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- não publicação de balanços e do parecer prévio do Tribunal de Contas na página eletrônica do Município; publicação e divulgação extemporânea do RGF e RREO; não encaminhamento à União das informações alusivas às contas do ano anterior.

LIVROS E REGISTROS

- falhas nos registros contábeis.

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Deficiência na qualidade das informações enviadas ao Sistema AUDESP, uma vez que os dados informados não retrataram a realidade da Prefeitura Municipal;
- informações inexatas/insuficientes referentes à execução das despesas.

PESSOAL

- nomeação de servidor não ocupante de cargo efetivo para cargo em função de confiança;
- não provimento do cargo efetivo de contador.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- descumprimento às Instruções e Recomendações do Tribunal.

DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES

Expediente TC-7646/026/15

- O Doutor Márcio Fernando Elias Rosa, Procurador-Geral de Justiça, encaminha cópia de representação versando sobre possível acúmulo irregular de cargos e/ou funções em Prefeituras e Câmaras do Vale do Ribeira.

1.3. CONTRADITÓRIO

A autoridade responsável exerceu o contraditório mediante o oferecimento de esclarecimentos, procurando afastar, ou justificar, as impropriedades assinaladas no relatório de fiscalização.



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



1.4. MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA TÉCNICA-ECONOMIA:

O órgão técnico consignou que o saldo encontrado ao final do exercício mostra uma situação negativa de razoável monta que correspondeu a 05 (cinco) meses de arrecadação, condição que não é aceita por esta Corte; e, ainda, verificou-se falta de cobertura financeira para o endividamento de curto prazo.

Observou também, a elevação do resultado patrimonial negativo.

Quanto ao aspecto econômico-financeiro, considerando o elevado déficit financeiro, opinou pelo **parecer desfavorável**.

1.5. DA ASSESSORIA TÉCNICA - JURÍDICA

Além dos resultados contábeis obtidos pela municipalidade que não receberam o beneplácito da Unidade de Economia, outras falhas foram anotadas pela fiscalização, destacando-se os itens Planejamento; Controle Interno; Gastos com Combustíveis; Almoxarifado da Saúde; Bens Patrimoniais; cumprimento à Lei de Licitações; Aplicação e Prestação de Contas de Adiantamentos; Setor de pessoal; e Fidedignidade das informações ao sistema AUDESP, recomendando que se ajustem às normas de regência.

Opinou pela emissão de **parecer desfavorável**, com endosso de sua Chefia.

1.6. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS:

Acompanhou as conclusões da Assessoria Técnica, posicionando-se pela emissão de **parecer desfavorável**.

Destacou as graves e diversificadas inconsistências detectadas no exame das peças contábeis, consubstanciando efetiva falta de controle sobre o patrimônio e os interesses públicos.

A agravar o cenário, verificou o fato de que compromissos perante o FGTS não teriam sido integralmente adimplidos.



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



Sugeriu que a próxima fiscalização verifique a adoção de medidas corretivas sobre a ausência de retenção de tributos, ao efetuar os pagamentos aos prestadores de serviços.

1.7. SECRETARIA-DIRETORIA GERAL

No que tange aos itens Planejamento, Acesso à Informação, Dívida Ativa, Controle Interno, Tesouraria, Almoxarifado, Bens Patrimoniais, OCP, Execução Contratual e Fidedignidade dos Dados Informados ao AUDESP, observou que não comprometem as contas, mas são hipóteses suscetíveis de advertência, pela não reincidência.

Quanto aos aspectos econômicos, opinou que deva ser levado em consideração o fato de ser o primeiro ano do novo mandato, em que a Administração obteve superávit orçamentário de 1,54%, destacando que durante os 03 (três) últimos exercícios foram apurados sucessivos e crescentes déficits orçamentários.

Ainda que o superávit não tenha sido suficiente para reverter o déficit financeiro verificado em 2012, sua obtenção demonstra que a Prefeitura vem envidando esforços no sentido de alcançar equilíbrio fiscal.

Com relação às alterações orçamentárias de 19,58%, recomendou alerta para que a origem não se descuide do adequado planejamento dos orçamentos vindouros, observando o teor do Comunicado SDG Nº 29/10.

Quanto aos cargos em comissão, destacou os termos do item 08 do Comunicado SDG 32/15, aconselhando aos jurisdicionados a observância aos aspectos relevantes na elaboração de instrumentos legais e a orientação de que devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para os cargos em comissão.

Opinou pela emissão de **parecer favorável**.

É o relatório.



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



2. VOTO

Em exame, contas anuais da **Prefeitura Municipal de Ribeira**, relativas ao exercício de 2013.

2.1. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Na aplicação dos recursos arrecadados, a análise demonstrou a observância aos ditames constitucionais e legais:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
APLICAÇÃO NO ENSINO	31,00%	Mínimo = 25%
DESPESAS COM PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO	84,68%	Mínimo = 60%
UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB	100,00%	100%
SAÚDE	28,29%	Mínimo = 15%
DESPESAS COM PESSOAL	43,10%	Máximo = 54%

2.2. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

- EFETIVOU REPASSES À EDILIDADE CONFORME DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL
- O MUNICÍPIO NÃO POSSUI PRECATÓRIOS A SEREM PAGOS

2.3. FINANÇAS

Nas manifestações da Assessoria Técnica, cujo posicionamento foi acompanhado pelo Ministério Público de Contas, o saldo financeiro negativo encontrado ao final do exercício de R\$ 4.263.775,06, equivalente a 4,6 meses da arrecadação municipal, aliado à falta de cobertura financeira para o endividamento de curto prazo, foi suficiente para comprometer a totalidade das contas ora em exame.



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



Os autos dão conta que a Municipalidade obteve um superávit orçamentário de R\$ 168.071,08, que representou 1,54% da receita arrecadada, mas que não impactou no saldo financeiro negativo proveniente do exercício anterior.

Sobre o tema, prefiro adotar as ponderações lançadas pelo senhor Secretário-Diretor Geral, pois se trata do primeiro ano do novo mandato, cuja gestão não pode ser prejudicada, uma vez que produziu superávit orçamentário, ante aos 3 últimos déficits orçamentários sucessivos.

Em que pese o fato do superávit orçamentário apurado não ter sido suficiente para reverter o enorme déficit financeiro verificado em 31/12/2012, a obtenção do referido superávit, em 2013, demonstra que a Prefeitura envidou esforços no sentido de combater o desequilíbrio fiscal que vinha se desencadeando nos últimos exercícios.

Nesse contexto, o déficit financeiro acumulado, na peculiaridade, pode ser relevado, contudo, cabe recomendar à Origem que envide esforços na obtenção de superávit orçamentário nos próximos exercícios, para neutralização do déficit financeiro em questão.

Quanto às inconsistências detectadas nas peças contábeis, o responsável anunciou que vem procedendo às alterações necessárias, por intermédio de empresa de software especializada, de forma a atender ao Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), as quais foram sanadas em 2014.

Completo que as divergências ocorridas nos Balanços e, principalmente, no Patrimonial, estão a demandar tempo e investimento para atualização e desenvolvimento de softwares.

Acerca da dívida de longo prazo, mesmo após ajustes da fiscalização houve pequena redução nominal, de apenas 0,17%, entretanto, as divergências detectadas demandam sejam corrigidas e evitadas sua reincidência, o que, desde já, fica recomendado.



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



2.4. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

No tocante às críticas sobre as peças de planejamento, entendo que podem ser toleradas, em razão das justificativas apresentadas e porque não prejudicou a obtenção de superávit no resultado orçamentário, porém medidas devem ser adotadas para aprimoramento, com a utilização de indicadores, bem como da previsão dos critérios mencionados pela fiscalização, para que se possa aferir a efetividade dos programas de governo.

Com relação à não edição do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, o responsável anunciou que providências estão sendo tomadas, inclusive a edição da Lei Municipal nº 494/14, que dispõe sobre o indigitado Plano.

Nada obstante, **recomendo** à Prefeitura Municipal que cumpra integralmente às disposições contidas na Lei Federal nº 12.305/10.

2.5. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

Em consulta a página eletrônica do município, a fiscalização contatou que, no período 01 a 22/07/2014, não foram encontrados dados referentes à receita/despesa na página do Município.

Sendo assim, a Municipalidade deverá providenciar que tais informações estejam disponíveis, de molde a atender os dispositivos da Lei nº 12.527, de 2011, o que desde já fica recomendado.

2.6. CONTROLE INTERNO

A autoridade responsável noticiou que o sistema de controle interno já foi regulamentado, conforme Lei Municipal nº 498/14.

De qualquer maneira, cabe ressaltar ao Executivo a importância do Controle Interno 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



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



ao saneamento de irregularidades no exercício corrente, e comunicação de ilegalidades e outras ocorrências ao Tribunal de Contas do Estado.

Assim, **recomendo** à Prefeitura Municipal que assegure a regular atuação do setor, nos moldes do Comunicado SDG nº 32/2012¹, 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.

2.7. DESPESAS DE PESSOAL

Acerca do apontamento sobre a superação do limite prudencial estabelecido com despesas de pessoal, consignou o senhor Prefeito que a despesa de pessoal apurada de 43,1% da receita corrente líquida encontra-se bem aquém do limite prudencial apontado pela fiscalização.

Explicou que a ultrapassagem dos limites prudenciais do 1º e 2º quadrimestres do exercício ocorreu em função dos reflexos ocasionados pelos elevados gastos com pessoal no exercício de 2012, mostrando que a gestão esteve atenta à matéria.

Sendo assim, tenho como superado o apontamento.

2.8. ENCARGOS SOCIAIS

Quanto à ausência de recolhimento do FGTS relativo ao mês de dezembro de 2013, bem como da competência relativa ao 13º salário dos servidores, creio que pode ser excepcionalmente relevada, em razão das justificativas apresentadas e, especialmente, do histórico de regularidade fornecido pela Caixa Econômica Federal, permanecendo, de qualquer forma, no campo das recomendações para que a Municipalidade promova o recolhimento no respectivo vencimento.

2.9. DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

Destacam-se os defeitos no controle de abastecimento de

¹ Publicado o D.O.E. em 29/09/2012. Disponível no endereço eletrônico: www.tce.sp.gov.br/comunicados



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



combustíveis da frota municipal, haja vista que o consumo não se mostrou compatível com o número de veículos da Prefeitura, já que superou a média da região em mais de 20%.

As falhas verificadas, como inexistência de controle eletrônico dos gastos e ausência do objetivo da viagem, de fato, impedem a verificação de quantidade de quilômetros percorridos por litro de combustível de cada veículo e até mesmo se o veículo pertence à frota municipal.

Em razão das justificativas, a impropriedade pode ser relevada, com recomendação ao Executivo para que adote um rígido controle individualizado e eficiente de despesas com combustíveis, manutenção de veículos e deslocamentos efetuados, registrando-se, no mínimo, o nome do condutor, quilometragem percorrida, destino, motivo e outros dados necessários à posterior verificação de sua consonância com as funções do Executivo e com o interesse público.

2.10. PESSOAL

Consignou-se que foram nomeados para cargos em função de confiança três servidores que não possuíam cargos efetivos com a Administração, inobservando o artigo 37, V, da CF.

Sobre o tema, o senhor Prefeito consignou que tais nomeações não mais subsistem, já que a falha foi corrigida, fato que deverá ser verificado pela fiscalização, em próximo roteiro.

A instrução indica, ainda, que o cargo de Contador encontra-se vago, sendo suas atribuições realizadas por intermédio de empresa especializada, mesmo diante da existência do concurso público em andamento, que possuía candidato habilitado ao cargo em questão e vigência até 26/06/2014.

Explicou a defesa que ao iniciar a gestão observou que o Contador aprovado não havia sido convocado para assumir o cargo, porém, ao consultar o setor de Recursos Humanos, verificou que a legitimidade do concurso público nº 01/2012 estava sob suspeita, sendo questionado pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, em razão de denúncia de irregularidade.



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



Nada obstante, recomendo que a incongruência seja eliminada, objetivando atender ao disposto no art. 37, II, da Constituição Federal, com o preenchimento do cargo de Contador.

2.11. APONTAMENTOS REMANESCENTES

Os defeitos encontrados nos itens: “renúncia de receitas” (pagamentos aos prestadores de serviços); “dívida ativa”; “ensino”; “saúde”; “precatórios”; “almoxarifado”; “bens patrimoniais”; “licitações”; “contratos”; “adiantamentos”; “subsídios dos agentes políticos”; “análise do cumprimento das exigências legais”; “livros e registros”; “fidedignidade dos dados informados ao sistema Audesp”; e “atendimento às Instruções, Lei Orgânica e recomendações do Tribunal”; são passíveis de relevação, recomendando-se a adoção de medidas efetivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

2.12. CONCLUSÃO

No mérito, **VOTO** pela emissão de **Parecer FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2013, da PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRA, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Recomendo, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, recomendando-lhe que:

- envide esforços na obtenção de superávit orçamentário nos próximos exercícios, para neutralização do déficit financeiro verificado;
- corrija as distorções nas peças contábeis, especialmente as detectadas no Balanço Patrimonial;
- adote medidas para aprimoramento das peças de planejamento, com a utilização de indicadores, objetivando aferir a efetividade dos programas de governo;
- cumpra o regramento da legislação federal para implementação do Plano de Gestão Integrada de Resíduos;
- providencie, quanto à Lei de Acesso à informação, que o endereço eletrônico da municipalidade disponibilize de maneira simples, fácil e completa todos os dados, de molde a propiciar a transparência necessária dos atos da Administração.



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



- proceda à regular atuação do controle interno, nos termos do Comunicado SDG nº 32/2012 e do artigo 74 da Constituição Federal;
- promova o recolhimento do FGTS dos servidores nos respectivos vencimentos;
- efetue o adequado e transparente controle dos gastos com combustíveis;
- atenda ao disposto no art. 37, II, da Constituição Federal, em relação ao preenchimento do cargo de Contador no Município;
- implemente ações para saneamento das falhas anotadas nos tópicos: “renúncia de receitas” (face aos pagamentos a prestadores de serviços); “dívida ativa”; “ensino”; “saúde”; “precatórios”; “almoxarifado”; bens patrimoniais”; “licitações”; “contratos”; “adiantamentos”; “subsídio dos agentes políticos”; “análise do cumprimento das exigências legais”; “livros e registros”; “fidedignidade dos dados informados ao sistema Audesp”; e “atendimento às Instruções, Lei Orgânica e recomendações do Tribunal”.

O Expediente TC-7646/026/15 deverá ser desvinculado destes autos e ser remetido à Unidade Regional de Itapeva para instrução.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO