



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 10/03/2015 – ITEM 88

TC-001866/026/13

Prefeitura Municipal: Ribeirão Branco.

Exercício: 2013.

Prefeito: Sandro Rogério Sala.

Advogado: Diego Rodrigues Zanzarini.

Acompanha: TC-001866/126/13.

Procurador de Contas: Élide Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-16 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-16 – DSF-I.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame das contas da **Prefeitura Municipal de Ribeirão Branco**, relativas ao **exercício de 2013**.

A Unidade Regional de Itapeva – UR-16, responsável pelo exame “in loco”, elaborou o relatório de fls. 13/45 apontando o que se segue:

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS - informações do PPA/LDO deficientes; falta de previsão para limitação de empenho e movimentação financeira na LDO; falta de edição do Plano Municipal de Resíduos Sólidos.

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL - não divulgação, em sua página eletrônica, dos repasses à Entidades do Terceiro Setor, informações alusivas a procedimentos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

licitatórios e ações governamentais, receitas arrecadadas e à espécie da despesa realizada desagregada de cifra monetária, em desconformidade com o art. 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal.

CONTROLE INTERNO - não regulamentado e não elaborados relatórios periódicos quanto às suas funções institucionais.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - insuficiente planejamento orçamentário, em face da abertura de créditos adicionais e realização de transferências / remanejamentos / transposições em percentual correspondente a 33,11% da despesa fixada (inicial); déficit não amparado em resultado financeiro do exercício anterior; informação incorreta referente ao valor da devolução de duodécimos repassados à Câmara Municipal.

RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL - divergências apresentadas quanto à contabilização da devolução de duodécimos pela Câmara Municipal e do saldo de precatórios; o saldo patrimonial não demonstra a realidade do Órgão, tendo em vista a não elaboração do Levantamento Geral de Bens Móveis e dos balancetes mensais do Almojarifado; decréscimo significativo e injustificado do saldo do Ativo Permanente do Balanço Patrimonial, originando resultado em percentual 162,48% a menor do que o registrado no exercício anterior.



INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO – déficit financeiro cresceu 9,71%, face ao déficit orçamentário.

DÍVIDA DE CURTO PRAZO - insuficiência financeira frente aos compromissos de curto prazo.

SAÚDE - restos a pagar sem disponibilidade financeira até a data da fiscalização; inclusão, no percentual de aplicação, de despesas realizadas com recursos federal e estadual, em razão da indevida classificação.

DÍVIDA DE LONGO PRAZO - registro incorreto do saldo de precatórios, em razão da não realização das baixas dos depósitos realizados ao Tribunal de Justiça, bem como das atualizações monetárias, havendo distorção no saldo do Passivo Financeiro.

FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS – falta de adoção de providências para a cobrança do ISSQN sobre as atividades dos Cartórios.

DÍVIDA ATIVA - insuficiente esforço arrecadatário.

DESPESA DE PESSOAL - superação do limite da despesa laboral, no último semestre de 2013, representando 54,38% da RCL.

ENSINO – aplicações insuficientes no ensino global (24,95%) e na remuneração do magistério (59,69%); divergências nas informações transmitidas ao Sistema AUDESP, quanto ao montante do Fundeb



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

retido e despesas com ensino infantil e fundamental; inclusão de despesas realizadas com merenda escolar.

CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO

- CIDE E ROYALTIES - transferência dos recursos das contas vinculadas para a conta movimento da Prefeitura, denotando indícios de desvio de finalidade.

PRECATÓRIOS - o Balanço Patrimonial não registra, corretamente, as pendências judiciais; falta de contabilização das baixas e das atualizações monetárias dos valores de precatórios depositados ao Tribunal de Justiça, desvirtuando o saldo do Passivo Financeiro; contabilização incorreta dos precatórios pagos no exercício.

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS - fixação dos subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais por meio de Resolução, contrariando o artigo 29, inciso V, da CF.

DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE – adiantamentos, falta de observância das normas de regência municipal e do Comunicado SDG nº 19/2010.

BENS PATRIMONIAIS - falta de elaboração do Levantamento Geral dos Bens Móveis e Imóveis; decréscimo significativo e injustificado do saldo do Ativo Permanente, com indícios de possível dizimação do patrimônio público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES - falhas na formalização dos procedimentos licitatórios.

CONTRATOS - falta de renegociação de contratos com as empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS.

SANEAMENTO BÁSICO E COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS - tratamento não realizado.

ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS – falta de divulgação, na página eletrônica do Município, dos balanços do exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, RGF e RREO.

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP – divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema, bem como incorreções nos saldos do Balanço Patrimonial e despesas relativas ao Ensino, à Saúde e aos Precatórios.

PESSOAL - existência de cargos que não possuem as atribuições e requisitos de provimento estabelecidos nas respectivas leis de criação; falta de previsão, nas leis que estruturaram o Quadro, do percentual mínimo de cargos em comissão destinados a servidores de carreira.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL – inobservância.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Em apenso aos autos, o Acessório 1, **TC-1866/126/13**, que trata do acompanhamento da gestão fiscal.

Após regular notificação, houve apresentação de defesa às fls. 56/114 e documentos às fls. 115/183.

Analisando a parte econômica, ATJ inferiu que o resultado da execução orçamentária foi deficitário em R\$ 1.119.863,61, equivalente a 3,19%, não amparado pelo resultado¹ financeiro do exercício anterior.

Ocorreu a abertura de créditos adicionais e realização de transferência, remanejamento e/ou transposição de dotação orçamentária no valor de R\$ 10.891.221,31, que correspondeu a 33,11% da despesa prevista (final).

Indicou que, nos exercícios anteriores, a municipalidade obteve resultado orçamentário deficitário em 2010, de 5,09%; superávit de 0,60% em 2011 e déficit de 8,37%, no exercício de 2012.

A situação financeira do município apresentou, ao final do exercício em exame, um déficit da ordem de R\$ 1.543.565,55, ocorrendo piora em relação ao resultado do exercício anterior, negativo em R\$ 1.406.955,07.

¹ Déficit Financeiro de R\$ 1.406.955,07.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

A dívida de curto prazo exibiu, ao final do exercício, saldo de R\$ 4.378.540,58 e a municipalidade não possuía disponibilidade financeira suficiente para cobertura das despesas a esse título.

Por outro lado, o endividamento de longo prazo indicou uma redução de 6,53% em relação ao exercício anterior.

Informou que, tanto o resultado econômico, quanto o saldo patrimonial, mostraram-se negativos na ordem de R\$ 8.936.003,94 e R\$ 4.427.015,89, respectivamente.

Concluiu que o resultado orçamentário deficitário, bem como os resultados negativos apurados, notadamente os financeiro, econômico e patrimonial, o levaram a opinar pela emissão de Parecer Desfavorável.

O Setor de Cálculos de ATJ sopesou as alegações de defesa relacionadas aos Gastos com Pessoal e entendeu cabível o acolhimento dos esclarecimentos apresentados acerca de alguns gastos que compuseram equivocadamente o índice do setor.

Nesse sentido, foram apresentados documentos que corroboraram os esclarecimentos de que as Notas de Empenho vinculadas à amortização do parcelamento do FGTS, de competência



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

originária de 05/1994 a 05/1995, compuseram equivocadamente a despesa com pessoal contabilizada, no valor de R\$ 401.975,86.

Refeitos os cálculos, foi apurado que o Poder Executivo dispendeu, no exercício em exame, o montante de R\$ 17.534.283,95, equivalente a 53,16%, da Receita Corrente Líquida, com pessoal ativo e inativo.

Sobre a recondução, ATJ informou os índices apurados em 2014: no entanto, salientou que devem ser recepcionados com cautela, eis que ainda não submetidos ao crivo da Fiscalização.

Com relação ao Ensino, a ATJ-Cálculos acolheu o pedido de apropriação do PASEP proporcional aos cálculos do setor, ajustando o valor para R\$ 15.518,31², por interpretação extensiva de sua caracterização como encargo social, como aceito pela pacífica jurisprudência desta Corte.

Com base nessa inclusão e nos ajustes efetuados pela Fiscalização, elaborou o demonstrativo das despesas próprias do Ensino, de fls. 202, reiterando as glosas com merenda escolar (R\$ 143.057,81) e restos a pagar não quitados até 31/01/2014 (R\$ 7.021,34), bem como as inclusões referentes às despesas com

² (R\$ 412.721,03 x 3,76% = R\$ 15.518,31)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

educação infantil (R\$ 21.225,06) e ao PASEP proporcional (R\$ 15.518,31), apurando-se, ao final, a aplicação de 25,02% no Ensino Global.

Por outro lado, ao analisar as despesas do Fundo, considerou que as alegações defensórias mostraram-se carentes de documentos que pudessem corroborá-las, uma vez que não houve a comprovação de que os Restos a Pagar vinculados ao FUNDEB corresponderam a obrigações patronais perante o INSS e que tais obrigações foram efetivamente pagas no exercício em análise ou, até mesmo, quitadas até a data limite de 31/03/2014.

No entanto, entendeu por bom bem acolher, excepcionalmente, na apuração do percentual de aplicação do FUNDEB, os Restos a Pagar vinculados a tal Fundo, pagos até 31 de março do exercício seguinte ao examinado, limitados a 5% da receita, em analogia ao preceituado no § 2º, do artigo 21 da Lei Federal nº. 11.494/2007 e em consonância com as decisões do Tribunal sobre o tema.

Assim, elaboradas as alterações, foi confeccionado o demonstrativo de fls. 203, das receitas e despesas do FUNDEB, reiterando as exclusões dos restos a pagar não quitados até 31/01/2014, das despesas com o Magistério (R\$ 466.091,37) e das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Demais Despesas (40%), como exclusão dos restos a pagar não pagos até 31/01/2014 (R\$ 58.068,69) e da parcela diferida do exercício anterior/2012 (R\$ 177.513,54) e, por fim, a inclusão dos Restos a Pagar quitados até 31/03/2014, no valor de total de R\$ 254.425,19³.

Com base em tais alterações e nos demonstrativos de fls.202/203, o Município acabou por aplicar, como já dito, o correspondente a 25,02% no ensino global, dando atendimento ao contido no artigo 212 da Constituição Federal, sendo validada, contudo, apenas a utilização de 96,75% dos recursos do FUNDEB, durante o exercício. Quanto às despesas com profissionais do magistério, o índice apurado foi da ordem de 62,08%

Sob o prisma jurídico, levando em conta a aplicação de somente 96,75% dos recursos do Fundeb, em inobservância ao disposto no § 2º, do artigo 21 da Lei nº 11.494/07, concluiu pela emissão de parecer desfavorável.

Chefia de ATJ seguiu na mesma linha.

MPC acompanhou seus preopinantes, destacando a ocorrência do déficit da execução orçamentária da ordem de 3,19%, equivalente a R\$ 1.119.863,61 e a aplicação de 96,75% do FUNDEB

³ R\$ 198.484,82 no FUNDEB 60% e R\$ 55.940,37 nas Demais Despesas (40%).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

no exercício, não respeitando o máximo de 5% a ser usado até o primeiro trimestre do exercício subsequente, em ofensa ao § 2º, do artigo 21 da Lei 11.494/07.

É o relatório.

E



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

As contas do **Município de Ribeirão Branco**, relativas ao **exercício de 2013**, apresentaram os seguintes resultados:

Itens	%	R\$	Situação
Aplicação no Ensino (CF, art. 212 - mín. 25%)	25,02	5.319.589,14	Regular
Despesas com FUNDEB (Lei Fed. 11.494/07, art. 21, §2º)	96,75	8.032.126,09	Irregular
Magistério - FUNDEB (ADCT da CF, art. 60, XII - mín. 60%)	62,08	5.153.471,60	Regular
Despesas com Pessoal (LRF, art. 20, III, "b" - máx. 54%)	53,16	17.534.283,95	Relevado
Aplicação na Saúde (ADCT da CF, art. 77, III - mín 15%)	24,86	5.284.566,43	Regular
Execução Orçamentária: déficit	-3,19	-1.119.863,61	Relevado
Resultado Financeiro: déficit	-9,71	-1.543.565,55	Irregular
Ordem Cronológica De Pagamentos			Regular
Precatórios			Regular
Encargos Sociais			Regular
Remuneração de Agentes Políticos			Regular
Transferências à Câmara (CF, art. 29-A, §2º, I)	5,54		Regular

A gestão do Executivo de Ribeirão Branco denotou a observância de aspectos de vital importância no exame das contas, haja vista o cumprimento dos mandamentos constitucionais relativos às Despesas com Saúde; Transferências de Recursos à Câmara Municipal e Pagamentos dos Subsídios dos Agentes Políticos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Quanto à aplicação dos recursos advindos das multas de trânsito, Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE e dos Royalties, a Origem rechaçou as assertivas da Fiscalização, salientando que o simples fato dos recursos serem transferidos para a conta movimento não indica desvio de finalidade.

Nessa esteira, a municipalidade se comprometeu a rever o procedimento e evitar novo apontamento da espécie, medida que determino seja verificada pela próxima inspeção *in loco*. Alerto, ainda, que a mesma falha vem sendo objeto de recomendação desde as contas de 2010⁴, porém sem tempo hábil para a correção da impropriedade pela Origem.

Acolho os cálculos apurados pela Assessoria abalizada da Casa, no que concerne aos Gastos com Pessoal, a qual retificou o percentual apurado pela Fiscalização, levando em conta o ajuste relativo à exclusão das Notas de Empenho vinculadas à amortização do parcelamento do FGTS, de competência originária de 05/1994 a 05/1995, que compuseram equivocadamente a despesa com pessoal, no valor de R\$ 401.975,86.

Assim, foi apurado que o Poder Executivo despendeu no exercício em exame o montante de R\$ 17.534.283,95,

⁴ TC-2737/026/10 – Sessão Plenária de 20/03/2013 – Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

equivalente a 53,16%, da Receita Corrente Líquida, com pessoal ativo e inativo, portanto aquém do limite máximo fixado no artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No que tange ao déficit orçamentário, no valor de R\$ 1.119.863,61, equivalente a 3,19%, não amparado pelo resultado financeiro deficitário (R\$ 1.406.955,07) do exercício anterior, registro que, apesar de seu reflexo ter produzido situação negativa, ainda assim se encontra em patamar aceitável, visto representar menos de 16 dias da Receita Corrente Líquida mensal.

Por outro lado, a abertura de créditos adicionais, equivalente a 33,11% da despesa fixada (inicial), demonstrou a ausência de planejamento na elaboração das peças orçamentárias e, portanto, sua ineficiência. Sobre esse aspecto, alerta à Administração para que o índice de autorização de abertura de créditos orçamentários previstos na LOA seja sempre compatível com a inflação.

Desse modo, a Administração não deve se descuidar do acompanhamento da execução orçamentária, diminuindo o percentual de alterações sem autorização legal específica, evitando impactos e reflexos negativos no planejamento e no controle dos gastos públicos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Sobre o quadro de pessoal, a Municipalidade deve adequá-lo de modo que as nomeações para os cargos em comissão possuam características de chefia, assessoramento e direção, nos termos da Constituição Federal, definindo formalmente suas atribuições.

Noto que referida falha vem sendo consignada no exame das contas do município desde o exercício 2009⁵ e, segundo as alegações defensórias, foi firmado Termo de Ajustamento de Conduta - TAC com o Ministério Público do Estado de São Paulo, nos autos do Inquérito Civil nº. 1421/13, onde a Administração se comprometeu a regularizar a situação, o que deve ser definitivamente verificado em próximo roteiro fiscalizador.

Com relação à aplicação dos recursos na educação, a Municipalidade despendeu R\$ 5.319.589,14 (25,02%) da receita de impostos no ensino global. Verificado, também, o emprego de R\$ 5.153.471,60 (62,08%) da receita advinda do Fundeb, na valorização do magistério.

A despeito do exposto, o exercício em apreço evidenciou a insuficiente aplicação das verbas do FUNDEB, falha de natureza tal que não admite tratamento no sentido da relevação.

⁵ TC-339/026/09, Primeira Câmara de 10/05/2011, Conselheiro Fulvio Julião Biazzi



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Assim, acolho na integralidade a minuciosa manifestação da ATJ-Cálculos, no sentido de que as alegações defensórias mostraram-se carentes de documentos que pudessem comprovar que os Restos a Pagar vinculados ao FUNDEB corresponderam a obrigações patronais perante o INSS e que tais obrigações foram efetivamente pagas no exercício em análise ou, até mesmo quitadas até a data limite de 31/03/2014.

Desse modo, reitero as exclusões dos restos a pagar não quitados até 31/01/2014; das despesas com o Magistério (R\$ 466.091,37); das Demais Despesas (40%), como exclusão dos restos a pagar não pagos até 31/01/2014 (R\$ 58.068,69) e da parcela diferida do exercício anterior/2012 (R\$ 177.513,54); e, por fim, confirmo a inclusão dos Restos a Pagar quitados até 31/03/2014, no valor de total de R\$ 254.425,19⁶.

Registro que esta Corte tem tolerado que despesas inscritas em restos a pagar, desde que restritas a 5% dos recursos recebidos, sejam liquidadas até 31 de março do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional. Todavia, tal situação, consoante exposto, não ocorreu no presente caso.

⁶ R\$ 198.484,82 no FUNDEB 60% e R\$ 55.940,37 nas Demais Despesas (40%).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Em face de todo o exposto e por remanescer o descumprimento do § 2º, do artigo 21 da Lei Federal nº. 11.494/2007, acolhendo as unânimes manifestações dos que oficiaram nos autos, voto pela emissão de **parecer desfavorável** às contas da **Prefeitura Municipal de Ribeirão Branco**, relativas ao **exercício de 2013**, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.

Recomende-se ao Prefeito que: aprimore o planejamento das peças orçamentárias, prevendo alterações em patamar que não venham a desfigurá-las, observando o índice inflacionário oficial para previsão de autorização de alterações orçamentárias na LOA e as considerações constantes no Comunicado SDG 29/10; edite os Planos Municipais de Gestão de Resíduos Sólidos e de Saneamento Básico; crie o Serviço de Informação ao Cidadão; divulgue, em sua página eletrônica, os repasses a Entidades do Terceiro Setor e as informações alusivas aos procedimentos licitatórios e ações governamentais; proceda à regulamentação do Controle Interno; informe e contabilize corretamente os valores de devolução dos duodécimos recebidos da Câmara e o saldo de precatórios; elabore o Levantamento Geral de bens móveis e imóveis, os balancetes mensais do almoxarifado e registre os saldos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

contabilmente; evite déficit orçamentário, financeiro, patrimonial e econômico; obtenha suficiência financeira para dívidas de curto prazo; adote providências para cobrança do ISSQN sobre as atividades dos Cartórios; promova esforço arrecadatório na cobrança da Dívida Ativa; reconduza o índice dos gastos com pessoal, nos termos determinados na Lei de Responsabilidade Fiscal; cumpra os índices constitucionais de aplicação no ensino e não inclua na aplicação despesas com merenda escolar; mantenha disponibilidade financeira para cobertura de restos a pagar do Ensino e Saúde; não inclua no percentual de aplicação da Saúde despesas realizadas com recursos Estaduais e Federais; regularize o controle das transferências de recursos da Cide e Royalties, a fim de se atestar o cumprimento de suas finalidades; registre corretamente no Balanço Patrimonial as pendências judiciais e contabilize as baixas dos saldos de precatórios depositados em contas vinculadas do Tribunal de Justiça; contabilize corretamente os precatórios pagos no exercício; fixe os subsídios dos agentes políticos por meio de Lei; observe às normas de regência dos adiantamentos, bem como ao Comunicado SDG nº. 19/2010; cumpra os dispositivos da Lei 8666/93; renegocie os contratos com empresas beneficiárias pela isenção do recolhimento patronal ao INSS; informe corretamente os dados ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Sistema Audep; regularize seu quadro de pessoal, no que tange os cargos de comissão e faça constar nas leis municipais o percentual mínimo dos comissionados destinados aos servidores de carreira; observe e atenda às Instruções e Recomendações do TCESP.

Cabe à Fiscalização, na futura inspeção "in loco", certificar o atendimento às recomendações ora consignadas.

RENATO MARTINS COSTA
CONSELHEIRO