



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

27-03-12

CFA

=====

129 TC-002702/026/10

Prefeitura Municipal: Ourinhos.

Exercício: 2010.

Prefeito: Toshio Misato.

Advogado: Angélica Cristiane Ribeiro.

Acompanham: TC-002702/126/10 e expedientes TC-000517/004/10, TC-000578/004/10, TC-000730/004/10, TC-000799/004/10, TC-000801/004/10, TC-000831/004/10, TC-001069/004/10, TC-001070/004/10, TC-001359/004/10, TC-001381/004/10, TC-001382/004/10, TC-001696/004/10, TC-001697/004/10, TC-039050/026/10, TC-000271/004/11, TC-000272/004/11, TC-000425/004/11, TC-000426/004/11, TC-014779/026/11, TC-028329/026/11 e TC-028330/026/11.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE OURINHOS**, exercício de 2010.

1.2 A Fiscalização da Unidade Regional de Marília apresentou o relatório de fls. 9/94, apontando:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fls. 10/11) - Autorização, pela Lei Orçamentária Anual (LOA) de créditos adicionais suplementares até valor excessivo, descaracterizando o planejamento orçamentário.

b) Índice Paulista de Responsabilidade Social - IPRS (fl. 16) - Índice pior que o obtido no ano anterior.

c) Execução da Receita Orçamentária (fls. 18/19) - Déficit de 16,75%.

d) Dívida Ativa (fls. 26/30) - Percentual de arrecadação abaixo da média dos municípios da região. Remessa de informações inexatas ao Sistema AUDESP.

e) Dívida de Longo Prazo (fls. 33/34) - Aumento de 97,22% em relação ao exercício anterior.

f) Fiscalização das Receitas (fl. 34) - Falta de cobrança do ISS sobre atividades dos cartórios.

g) Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial (fls. 35/37) - Divergências de dados.

h) Ordem Cronológica de Pagamentos (fl. 43) - Existência de restos a pagar de exercícios anteriores.

i) Despesas com Ensino (fls. 44/48) - Remessa de informações inexatas ao Sistema AUDESP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

j) Despesas com Saúde (fls. 48/51) - Inconsistência dos valores informados ao Sistema AUDESP. Ausência de quantitativos financeiros no Plano Municipal de Saúde. Composição do Conselho Municipal de Saúde sem descumprimento da Resolução CNS n. 333/03.

k) Receitas de Royalties (fls. 52/53) - Classificação contábil incorreta. Desvio de finalidade na aplicação.

l) Despesas com Precatórios (fls. 53/58) - Regime Especial: contabilização incorreta dos depósitos no Tribunal de Justiça. Movimentação registrada no passivo de curto e longo prazo: registro incorreto do passivo; inconsistência das informações enviadas ao Sistema AUDESP.

m) Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fls. 60/62) - Movimentação de recursos em bancos não oficiais. Conciliação apresentando saldo financeiro inexistente. Eventos financeiros lançados incorretamente.

n) Execução Contratual (fls. 64/67) - Falta de comprovação da execução dos serviços contratados e pagos.

o) Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (fl. 70) - Falta de elaboração.

p) Execução Indireta dos Serviços Públicos (fls. 71/73) - Transferência de recursos ao LAR SANTO ANTÔNIO (R\$ 1.392.884,30) e ao CENTRO INTEGRADO E APOIO PROFISSIONAL - CIAP (R\$1.037.844,87), para custear a folha de pagamento do Programa Saúde da Família - PSF, burlando o artigo 37, II, da Constituição. Ademais, o objetivo do LAR SANTO ANTÔNIO não tem vinculação com a área da saúde. O ajuste com o CIAP foi rescindido no exercício.

q) Transparência das Contas Públicas - (fl. 74) - Falta de divulgação, no site da Prefeitura, do relatório resumido da execução orçamentária, relatório de gestão fiscal e parecer prévio.

r) Pessoal (fls. 75/78) - Ausência de ato normativo fixando as atribuições dos cargos em comissão. Pagamento de horas extras de forma habitual e acima do limite permitido no estatuto dos servidores. Servidores efetivos admitidos sem concurso público. Pagamento de férias em pecúnia. Abono pecuniário irregular: pagamentos descumprindo o Estatuto dos servidores.

s) Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 88/90) - Descumprimento.

1.3 Acompanham os autos os seguintes expedientes:

a) TC-000517/004/10, TC-000801/004/10, TC-001070/004/10, TC-001382/004/10, TC-001697/004/10, TC-000271/004/11, TC-000425/004/11, TC-028329/026/11, TC-000730/004/10, TC-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

000831/004/10, TC-001069/004/10, TC-001381/004/10, TC-001696/004/10, TC-000272/004/11, TC-000426/004/11, TC-028330/026/11 e TC-039050/026/10 - Noticiam intenção do Município de contratar diversas operações de créditos, autorizadas por Lei municipal, encaminhando pareceres jurídicos e declarações do Chefe do Executivo sobre o assunto. A Fiscalização informou que no exercício examinado tais operações não se concretizaram (declaração, fls. 228, Anexo III).

b) TC-000578/004/10 - Trata-se de cópia de representação encaminhada ao Ministério Público por Leandro Aparecido Sócrates Minucci, em face da majoração dos serviços de abastecimento de água e de utilização da rede de coleta de esgotos sanitários. Narra o Representante que o reajuste de 17%, através de Decreto, é ilegal, afrontando os princípios da legalidade, anualidade e anterioridade, vez que os serviços de abastecimento de água e coleta de esgoto sanitário possuem natureza jurídica de taxa, cuja majoração deve atender ao regime tributário. O Ministério Público instaurou o inquérito civil n. 88/2010, objeto de arquivamento ratificado pelo Egrégio Conselho Superior do Ministério Público (fls. 230/ 252, Anexo II). A Autarquia disse que o aumento acima da inflação decorreu da necessidade de projetos e obras na Estação de Tratamento de Esgoto, bem como de futuras expansões da rede.

c) TC-000799/004/10 - Encaminha cópia dos requerimentos n. 1.435/10 e 1.456/10, do Vereador Lucas Pocay Alves da Silva, solicitando informações da Prefeitura sobre a situação das ambulâncias no Município e da existência de loteamento irregular ("Chácara Santa Lúcia", como Bairro Itaipava). A Fiscalização verificou que a Prefeitura protocolou na Câmara Municipal respostas aos requerimentos, em 20-10-10 (n. 1.435/10) e 1º-07-10 (n. 1456/10) e, analisando o assunto quanto aos aspectos pertinentes ao relatório das contas, não constatou irregularidades.

d) TC-001359/004/10 - Requerimentos n. 2.074/10 e 2.085/10, do Vereador Fauez Salmen, solicitando informações do Executivo sobre a utilização de pavilhão e de pista asfaltada, no Parque de Exposições "Olavo Ferreira de Sá", para os quais o Legislativo não obteve respostas. A Fiscalização analisou os requerimentos, noticiando que há termos de permissão de uso. Não detectou irregularidades dignas de nota.

e) TC-014779/026/11 - Ofício n. 1/11, do Vereador Lucas Pocay Alves da Silva, relatando notícias de "O Estado de São Paulo" sobre irregularidades no tocante à OSCIP Bola Pra Frente - ONG, inclusive cobrança de taxa de R\$110.000,00 do Município para intermediar o Programa "Segundo Tempo" do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ministério do Esporte. A Fiscalização apurou que em 2010 foi repassada à OSCIP, por intermédio do Município, verba federal de R\$133.953,60, para desenvolvimento do projeto técnico/pedagógico denominado "Programa Segundo Tempo" (documentos à fls. 321/322, Anexo II). Na prestação de contas apresentada pela Entidade, a Fiscalização não apurou a cobrança de taxa de administração, nem outras irregularidades. A Prefeitura emitiu parecer favorável a respeito da aplicação de verba (fls. 323/324 do Anexo II).

1.4 O Senhor Prefeito ofereceu justificativas e documentos (fls. 115/146 e pastas anexas), sustentando:

a) Planejamento das Políticas Públicas - A Administração apenas exercitou prerrogativa assegurada pela Constituição. Ademais, concretamente a abertura de créditos representou percentual ínfimo. Não houve irregularidade.

b) Índice Paulista de Responsabilidade Social - IPRS - A Administração exerce política responsável com relação aos índices de desenvolvimento, como evidencia o aumento nas taxas de mortalidade unicamente entre a população de 15 e 34 anos. Trata-se de ocorrência isolada, que não espelha a situação geral do Município.

c) Execução da Receita Orçamentária - Não houve conduta imprópria da Administração. O déficit decorreu do não recebimento de valores decorrentes dos convênios firmados, fato que não pode ser imputado ao Gestor.

d) Dívida Ativa - Apesar do período de grande dificuldade financeira do contribuinte, o Município exerce cotidiano esforço na arrecadação, zelando para que não ocorra prescrição de seu direito ou renúncia da receita, cumprindo o artigo 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). O equívoco no lançamento da atualização monetária da dívida ativa é falha formal que já está sendo corrigida.

e) Dívida de Longo Prazo - Não há ata de má gestão que permita concluir pela irregularidade.

f) Fiscalização das Receitas - Não cabe falar em renúncia de receita do ISS. A Administração adotou as medidas que lhe competiam; decidido o processo interposto pelos cartórios, se cassada a liminar, serão realizados os trâmites necessários para cobrança da dívida.

g) Ordem Cronológica de Pagamentos - O Prefeito determinou ao setor competente que a situação não se repita.

h) Despesas com Ensino - As inconsistências nos dados do FUNDEB e da contribuição à Previdência Municipal (IPMO) foram sanadas, com a apresentação dos códigos corretos em 2011.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

i) Despesas com Saúde - As inconsistências foram sanadas em 2011. No Plano de Saúde para 2010/13, foram previstos os quantitativos financeiros exigidos (doc. anexo 1). A presença, na composição do Conselho, de três servidores em comissão não afronta a Resolução n. 333/2003 do CNS, uma vez que o seu item VI deixa a cargo do próprio Órgão o julgamento em questão. Os dados favoráveis obtidos pela Administração evidenciam a ausência de conduta irregular por parte do Conselho.

j) Receita de royalties - Trata-se de falha formal, já regularizada.

k) Despesas com Precatórios - A falha, restrita à classificação contábil da despesa, está sendo sanada e pode ser relevada. Os valores foram depositados, cumprindo-se a exigência constitucional.

l) Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais - As instituições bancárias privadas são utilizadas apenas para o recebimento do IPVA. Mas não há efetiva movimentação de recursos em bancos privados.

m) Execução Contratual - O pessoal da área jurídica da Prefeitura não tem especialização em assuntos econômicos e financeiro. Os serviços correspondentes são prestados pela empresa AGUSTA FANNARI. O procedimento para a contratação da mesma foi correto, estando comprovada a efetiva prestação dos serviços, nos termos do edital. Não há irregularidade.

n) Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos - O Plano está em fase de elaboração, como constatou a Fiscalização.

o) Execução Indireta de Serviços Públicos O LAR SANTO ANTONIO é entidade beneficente de assistência social, sem fins lucrativos, voltado para o trabalho com crianças e adolescentes. O convênio com essa Instituição tem gerado ao longo dos anos bons resultados para a Administração na área da saúde pública. O Programa de Saúde da Família atualmente abrange 19.737 usuários, com 5.554 famílias cadastradas. O Programa tem características diferenciadas e reorienta o modelo assistencial, mediante a implantação de equipes multiprofissionais em Unidades Básicas de Saúde. As equipes são responsáveis pelo acompanhamento de um número definido de famílias, em área geográfica delimitada e atuam em todas as ações da saúde (prevenção, recuperação, reabilitação de doenças e agravos, manutenção da saúde na comunidade). A consolidação dessa estratégia precisa ser sustentada por um processo que permita a real substituição da rede básica de serviços tradicionais no âmbito dos municípios, buscando maior racionalidade na utilização dos demais níveis



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

assistenciais. O Programa considera a infraestrutura municipal da saúde pública. A contratação e seleção de profissionais envolvidos através de convênios e/ou termos de parceria é de responsabilidade direta da Entidade Parceira, que escolhe os funcionários que precisa e a quantidade necessária para cumprir o convênio, contrato e/ou termo de parceria. Não se trata, pois de forma indireta de pagamento de mão de obra, mas sim de um real convênio. A Prefeitura já adequou os agentes comunitários que trabalham para o convênio à Lei n. 11.350, de 05-10-06, com a realização do processo seletivo n. 1/08, que permitiu a admissão de 31 agentes em julho daquele ano. Atualmente todos os Agentes Comunitários são contratados pela Prefeitura, no regime celetista, nos termos da legislação citada (doc. 3).

p) Transparência das Contas Públicas - Os relatórios contábeis e financeiros são publicados no Diário Oficial do Município e disponibilizados no endereço www.ourinhos.sp.gov.br/contas.

q) Pessoal - A Administração vem elaborando projeto de reestruturação de cargos, para breve remessa à Câmara Municipal. Por outro lado, sempre que ocorre admissão, expede-se a legislação específica, denominando o cargo que será desempenhado. As horas extraordinárias foram prestadas de acordo com a necessidade e sob a responsabilidade de cada Secretaria, em virtude da falta de servidores para atender à demanda de serviços (vigias, motoristas para ambulâncias, auxiliares de serviços gerais entre outros). Os servidores que não foram admitidos nos termos do artigo 37 da Constituição, mas estão há cinco anos lotados no quadro de funcionalismo da Administração, são considerados estáveis. O pagamento de férias em pecúnia decorre da essencialidade e continuidade do serviço público e da insuficiência do número de servidores. Para regularizar a situação, a Prefeitura vem convocando os aprovados em concursos públicos e realizando novos processos de seleção.

r) Instruções e Recomendações do Tribunal - A Administração vem atuando de forma contundente para que sejam eliminados todos os pontos objetos de recomendações e tem resultados que demonstram o efetivo cumprimento das mesmas.

A Administração não se manifestou sobre o item "Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial".

1.5 A Unidade de Economia da Assessoria Técnica (fls. 148/149) observou que os índices exibidos pela Prefeitura indicam equilíbrio das contas e opinou pela aprovação das mesmas.

A Unidade Jurídica (fls. 150/153) e a ilustre



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Chefia (fl. 154) do órgão não destoaram, destacando que as impropriedades apontadas ou foram sanadas pelas medidas adotadas ou são formais, passíveis de relevação, sem gravidade bastante para comprometer a gestão.

1.6 Instada a se manifestar sobre as "Despesas com Precatórios", a digna SDG (fls. 157/158) disse que o Município, optante pelo regime especial anual, efetuou, no período, depósito de R\$880.000,00 nas contas vinculadas do E. Tribunal de Justiça, valor superior ao devido (R\$ 734.743,04). Não obstante o valor depositado divirja do estipulado na LOA (R\$ 1.800.000,00), situação que o Prefeito afirma (fls. 131/132) ter sido regularizada para os exercícios futuros, expôs o DD. Oficiante acreditar que, ao depositar o valor correspondente à opção escolhida, a Prefeitura cumpriu as prescrições da Emenda Constitucional n. 62/09. Também concluiu pela emissão de parecer favorável.

1.7 Os autos informam que o Município aplicou no ensino 25,7% das receitas oriundas de impostos, atendendo ao artigo 212 da Constituição. Também cumpriu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, destinando 69% dos recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério na educação básica. Investiu 97% desses recursos durante o exercício e empenhou e pagou no 1º trimestre de 2011 a parcela remanescente, como estipula o § 2º do artigo 21 da Lei n. 11.494/07 (fls. 44/48).

Na saúde, o Município investiu 20% da receita de impostos e cumpriu o artigo 77, III, do ADCT-CF (fls. 48/51).

As despesas com pessoal corresponderam a 47,8% das receitas correntes, cumprindo o artigo 20, III, "b" da LRF (fl. 42).

A receita prevista foi de R\$176.817.200,00, a realizada de R\$167.131.421,06 e a corrente líquida de R\$ 177.523.876,38.

O exercício apresentou superávit orçamentário de 0,8% e, em 2009, déficit de 0,1% (fls. 20 e 164). O resultado financeiro¹ apresentou superávit de R\$1.395.445,31 e, em 2009, de R\$1.221.293,37. O estoque de restos a pagar foi de R\$8.160.390,11 e, em 2009, de R\$9.304.644,24 (fl. 31). O

¹ Dados de fl. 23 do relatório da fiscalização:

SITUAÇÃO FINANCEIRA			
	Ativo Financeiro R\$	Passivo Financeiro R\$	Resultado R\$
2009	12.711.060,32	11.489.766,95	1.221.293,37
2010	12.363.034,77	10.967.589,46	1.395.445,31



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

estoque da dívida ativa foi de R\$ 92.058.317,01 e, em 2009, de R\$79.264.595,33 (fl. 29).

O Prefeito e o Vice Prefeito receberam subsídios nos limites das normas de regência (fl. 59).

1.8 Pareceres anteriores:

2007: desfavorável, diante do "desatendimento ao dispositivo constitucional sobre precatórios" (TC-2310/026/07, publicado em 02-10-09 e 13-07-10).

2008: desfavorável, em face da "*insuficiente aplicação no ensino e despesas com publicidade acima da média verificada nos três exercícios anteriores*" (TC-1839/026/08, publicado em 18-09-10 e publicado em 02-09-11).

2009: favorável, com recomendações (TC-304/026/09, publicado em 20-05-11).

2. VOTO

2.1 O Município cumpriu (cf. item 1.7, supra) os limites constitucionais e legais de aplicação no ensino (Constituição, artigo 212; ADCT-CF, artigo 60, XII; Lei n. 11.494/07, artigo 21, § 2º), na saúde (ADCT, artigo 77) e nas despesas com o pessoal (LRF, artigo 20, III, "b").

A execução orçamentária registrou superávit de 0,8%. O resultado financeiro também foi positivo (R\$ 1.395.445,31). O crescimento da dívida de longo prazo foi compensado pelo aumento do déficit financeiro (v. nota de rodapé n. 1).

O Município cumpriu as prescrições constitucionais referentes ao pagamento de precatórios judiciais (Emenda n. 62/09), porquanto, tendo optado pelo regime especial, depositou no exercício quantia (R\$880.000,00) superior à devida (R\$743.743,04) em contas vinculadas do E. Tribunal de Justiça (fls. 53 e 156).

Prefeito e Vice Prefeito receberam subsídios nos limites das normas de regência e o recolhimento dos encargos previdenciários foi encontrado em ordem (fls. 58/59).

Como se verifica, as questões mais relevantes na apreciação das contas sob a ótica dos princípios da unidade e anualidade se apresentam em ordem.

2.2 As demais falhas não foram afastadas. Mas elas não formam, por sua natureza e quantidade, conjunto suficiente para autorizar a emissão de Parecer contrário às contas. Muitas delas são tipicamente formais (entre outras, a classificação incorreta das receitas de royalties e a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

contabilização incorreta dos precatórios) e para várias a Administração anunciou a adoção de providências regularizadoras (v., por exemplo, "Dívida Ativa", "Ordem Cronológica de Pagamentos", "Despesas com o Ensino", "Despesas com a Saúde"). As falhas subsistentes implicam apenas ressalvas e recomendações.

2.3 O repasse ao terceiro setor foi, nos termos das Instruções desta Corte, objeto de processo específico (fl. 71). O mesmo ocorre com a admissão de pessoal para cargos efetivos e para funções temporárias (fl. 75).

Os expedientes anexos TC-000517/004/10, TC-000801/004/10, TC-001070/004/10, TC-001382/004/10, TC-001697/004/10, TC-000271/004/11, TC-000425/004/11, TC-028329/026/11, TC-000730/004/10, TC-000831/004/10, TC-001069/004/10, TC-001381/004/10, TC-001696/004/10, TC-000272/004/11, TC-000426/004/11, TC-028330/026/11, TC-039050/026/10, TC-000578/004/10, TC-000799/004/10, TC-001359/004/10 e TC-014779/026/11 (cf. item 1.3, *retro*), e o acessório, também anexo, TC-2702/126/10 (acompanhamento da gestão fiscal) tratam de assuntos considerados no relatório da Fiscalização e serviram de subsídio para o exame das contas. Devem, portanto, permanecer apensados a estes autos.

2.4 Diante do exposto, acolho as manifestações convergentes dos órgãos técnicos e voto pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas, com ressalva das falhas subsistentes nos itens "Planejamento das Políticas Públicas", "Índice Paulista de Responsabilidade Social", "Execução da Receita Orçamentária", "Dívida Ativa", "Dívida de Longo Prazo", "Fiscalização das Receitas", "Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial", "Ordem Cronológica de Pagamentos", "Despesas com Ensino", "Despesas com Saúde", "Receitas de *Royalties*", "Despesas com Precatórios", "Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais", "Execução Contratual", "Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos", "Execução Indireta dos Serviços Públicos", "Transparência das Contas Públicas", "Pessoal" e "Instruções e Recomendações do Tribunal".

Determino que os expedientes anexos, TC-000517/004/10, TC-000801/004/10, TC-001070/004/10, TC-001382/004/10, TC-001697/004/10, TC-000271/004/11, TC-000425/004/11, TC-028329/026/11, TC-000730/004/10, TC-000831/004/10, TC-001069/004/10, TC-001381/004/10, TC-001696/004/10, TC-000272/004/11, TC-000426/004/11, TC-028330/026/11, TC-039050/026/10, TC-000578/004/10, TC-000799/004/10, TC-001359/004/10, TC-014779/026/11 e TC-2702/126/10 permaneçam apensados a estes autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

A Fiscalização verificará, na próxima inspeção, a efetiva implantação das providências regularizadoras anunciadas.

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

Sala das Sessões, 27 de março de 2012.

CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA
CONSELHEIRO