



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



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 09/12/14

144 TC-001827/026/13

Prefeitura Municipal: Óleo.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): Jordão Antonio Vidotto.

Advogado(s): Placidio dos Santos Cardoso e Persia Maria Bughi Freitas.

Acompanha(m): TC-001827/126/13.

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-2 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, contas anuais da PREFEITURA MUNICIPAL DE ÓLEO, pertinentes ao exercício de 2013.

1.2. A Unidade Regional de Bauru registrou, na conclusão de seu relatório, ressalvas aos seguintes aspectos:

PLANEJAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

➤ os critérios para limitação de empenho e movimentação financeira previstos na LDO contrariam o procedimento constante da Lei de Responsabilidade Fiscal;

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

➤ embora aprovado por lei, o Serviço de Informação ao Cidadão é inoperante;

DO CONTROLE INTERNO

➤ o sistema de controle interno, embora regulamentado, não produz relatórios periódicos quanto às suas funções institucionais, em ofensa aos artigos 31 e 74 da Constituição Federal;

➤ embora criada por decreto municipal, a Comissão de Controle Interno a ser, composta por 03 (três) membros, ainda não foi formalizada;



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



RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- após ajustes decorrentes de falhas contábeis, apurou-se déficit da execução orçamentária de 4,36% (R\$ 467.388,72), porém, com amparo em superávit financeiro anterior;
- os Resultados Patrimonial e Econômico das peças contábeis devem ser vistos com ressalvas, diante das inconsistências nos registros dos restos a pagar não processados e do passivo financeiro;

DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- significativa elevação do endividamento de curto prazo, cujo acréscimo atingiu o percentual de 445%;
- falhas nas escriturações contábeis, em prejuízo ao princípio da evidenciação contábil (art. 83 da Lei Federal nº 4.320/64);

DESPESA DE PESSOAL

- gasto com pessoal acima do limite prudencial (95%) durante todo o exercício;
- não foram efetivadas medidas saneadoras de contenção dos gastos de pessoal em 2013, havendo: preenchimento de cargos em comissão; contratações de pessoal permanente e por tempo determinado; criação de novos cargos, bem como pagamento de horas extras no decorrer do exercício;

SAÚDE

- carência de suporte médico de urgência (pronto atendimento) no Município, em reincidência;

SUBSÍDIO DOS AGENTES POLÍTICOS

- revisão geral anual aos servidores públicos municipais fixada por meio de decreto municipal, em vez de lei específica (reincidência);

DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

- irregularidades em compras diretas; licitações não processadas, e falhas na liquidação das despesas médicas (reincidência), descumprindo-se recomendação exarada à margem do Parecer sobre as contas de 2010;

ALMOXARIFADO

- precariedade nos controles do estoque de medicamentos da farmácia (reincidência);



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



- constatada a presença de animais (cachorros) na sala de acolhimento/recepção;

BENS PATRIMONIAIS

- não foi realizado o levantamento geral dos bens imóveis (reincidência), em prejuízo à apuração do saldo de bens do Município;

LICITAÇÕES

- irregularidade em tomada de preço, eis que não entregue toda a documentação de habilitação exigida no edital de abertura pela empresa declarada vencedora, falha determinante para o insucesso da contratação (item C.2.3);

CONTRATOS

- não foi realizada a renegociação de contratos com as empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS, em contrariedade ao Comunicado SDG nº 44, de 2013;
- assinatura de contrato de prestação de serviços com entidade do terceiro setor (APAE de Bernardino de Campos), em vez da celebração de convênio, além de repasse direto a outra entidade sem qualquer ajuste, ambos sem apresentação de prestação de contas;
- EXECUÇÃO CONTRATUAL: paralisação das obras de construção do terminal rodoviário, face ao seu abandono pela empresa contratada; apesar do inadimplemento, a Prefeitura Municipal não executou a garantia (5% do valor do contrato), e deixou transcorrer o prazo de vigência;
- COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS: não é realizado o tratamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento energético;
- CONTRATOS DE PROGRAMA: relativamente ao contrato com a SABESP, o Poder Executivo não elaborou o correspondente parecer anual, atestando o cumprimento ou não das cláusulas pactuadas e o atingimento dos resultados previstos, em ofensa ao art. 1º, XVIII, das Instruções nº 02/2008 (reincidência);

LIVROS E REGISTROS

- falhas nos registros quanto à escrituração contábil; despesas com recursos do FUNDEB; levantamento geral de bens imóveis, e registro de entrada e saída de medicamentos;



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



FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

➤ apurada divergência entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados com base nos balancetes armazenados no Sistema Audesp, em contrariedade aos princípios da transparência (art. 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei Federal 4320/64);

PESSOAL

➤ preenchimento de 02 (dois) cargos comissionados que não atendem aos requisitos estabelecidos no art. 37, V, da Constituição Federal;

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

➤ entrega intempestiva de documentação ao Sistema Audesp;
➤ descumprimento de recomendações feitas à margem dos pareceres das contas de 2009 e 2010;

1.3. Notificada, a autoridade responsável exerceu o contraditório, procurando afastar, ou justificar, as impropriedades consignadas no relatório de Fiscalização.

1.4. A **Assessoria Técnica** não encontrou óbices à emissão de **parecer favorável**, quanto aos aspectos econômico-financeiros.

1.5. No âmbito jurídico, o **Órgão Técnico** considerou aceitáveis as justificativas pertinentes à revisão geral anual concedida aos servidores por meio de Decreto Municipal, tendo em vista o teor da Lei Municipal nº 1613/99 e, ainda, decisão do STF, Acórdão 4568/12.

Quanto ao apontado no tópico “licitações e contratos”, propôs recomendação para que se observe com rigor o disposto na Lei 8.666/93.

Por fim, destacou a observância aos limites para investimento no ensino e na saúde, bem como para despesas com pessoal, opinando, assim, pela emissão de **parecer favorável** às contas, no que foi acompanhado pela **Chefia da ATJ e MPC**.

É o relatório.



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



2. VOTO

2.1. Contas anuais da PREFEITURA MUNICIPAL DE ÓLEO, pertinentes ao exercício de 2013.

2.2. Os setores mais relevantes, no que diz respeito à prestação de contas da Administração Financeira, receberam os seguintes investimentos:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	27,20%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	65,77%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	100,00%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	25,63%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	51,92%	Máximo = 54%
O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.		
O Município não possui precatórios judiciais		
Encargos Sociais: recolhimentos efetuados		

2.3. O quadro acima evidencia que foram aplicados na saúde e no ensino recursos em percentuais superiores aos mínimos obrigatórios, e que a despesa com pessoal, ao final do exercício, não ultrapassou o limite legal.

2.4. Nas finanças, o déficit orçamentário de R\$ 467.388,72, equivalente a 4,36% da receita arrecadada, foi totalmente solvido pelo superávit financeiro do exercício anterior, de R\$ 796.174,80, remanescendo, ainda, um saldo positivo de R\$ 328.786,08.

Por sua vez, a dívida fundada foi reduzida em 13%, já que, em 2012, representava 1,25% da Receita Corrente Líquida e, no presente exercício, passou a 1%.



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



2.5. No setor de planejamento, a inadequação dos critérios para limitação de empenho e movimentação financeira da LDO, visto que em dissonância ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, pode ser relevada, já que não afetou a boa ordem nas finanças; cabe, porém, recomendação à Origem para que adote as providências corretivas necessárias.

Sobre a inoperância do já existente serviço de acesso à informação, alegou-se em defesa que a Prefeitura está providenciando o aprimoramento das atividades, inclusive no tocante à instalação física.

Nesse caso, a fiscalização da Casa deverá, em próximo roteiro, verificar a efetivação da medida anunciada.

2.6. A inadequada estruturação do Sistema de Controle Interno do Executivo também pode ser objeto de recomendação, para que a Prefeitura o regule em conformidade ao Comunicado SDG nº 32/2012 e artigo 74 da Constituição Federal.

2.7. Relativamente à concessão de revisão geral anual mediante Decretos do Executivo, embora em desacordo ao artigo 37, X, da Constituição Federal, a falha pode ser relevada, até porque não foram constatados pagamentos a maior ou desrespeito aos demais termos do citado dispositivo.

Recomendo, no entanto, que as futuras revisões sejam realizadas por meio de lei específica, conforme determinado no mandamento constitucional supracitado.

2.8. Na área da saúde, a Fiscalização indicou a carência de suporte médico de urgência no Município, ensejando a necessidade de encaminhamento dos pacientes por ambulância para a cidade vizinha, Bernardino de Campos, e de realização de exames em outros municípios da região, operacionalizados via consórcio intermunicipal.

Sobre a questão, explicou a autoridade responsável que o serviço é prestado pela Santa Casa de Misericórdia de Bernardino de Campos, pois, no atual contexto, é difícil compor o quadro de médicos nas pequenas comunas



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



para atendimento de rotina, mais ainda para os casos de plantão médico, devido aos salários oferecidos.

Relativamente ao encaminhamento de pacientes a outras cidades, sustentou que depende da complexidade do atendimento, cabendo apenas ao Município, conforme pactuado com o SUS, o pronto atendimento e atendimentos de baixa complexidade.

Anunciou, ainda, que o Município integra o consórcio intermunicipal dos Municípios da Média Sorocabana, o SAMU (Serviço de Atendimento Médico de Urgência), que também oferece respaldo a esse tipo de situação.

Nada obstante, deve o Executivo adotar providências para eliminar sua principal carência, que se refere ao atendimento de urgência, o que desde já fica recomendado.

Aliado a essa falha, os indicadores extraídos do Portal de Estatísticas do Estado de São Paulo, da Fundação SEADE, referentes a 2012, evidenciam que, à época, havia certa ineficiência na qualidade das despesas com saúde, embora tenham ultrapassado o percentual mínimo estabelecido, mais de 25% de suas receitas de impostos, tais investimentos não se traduziram em resultados totalmente satisfatórios.

Com efeito, a taxa de mortalidade da população jovem se situou bem acima do verificado na região de governo e, também, do Estado de São Paulo:

Dados	2012		
	ÓLEO	RG de Ourinhos	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	-	10,24	11,48
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	-	12,62	13,17
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	137,36	116,39	121,73
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2.805,61	3.565,80	3.507,81
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	-	9,30	6,88



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



Assim sendo, é importante que a Administração dispense maior atenção à área da saúde, tendo em mira que a utilização de recursos públicos deve ser diretamente proporcional aos efeitos causados pelas políticas adotadas.

2.9. No tópico ‘demais despesas elegíveis para análise’, constatou-se a aquisição de medicamentos, que, segundo o Órgão de Instrução, atingiu a quantia de R\$ 256.570.24, contrariando recomendação contida no Parecer das contas de 2010.

Segundo a defesa, a Municipalidade faz anualmente pregão para aquisições da espécie, e as contratações diretas decorreram de situações emergenciais ou de decisões judiciais. Além disso, houve pesquisa para obtenção dos menores preços.

Dessa forma, e uma vez que não foi constatado desvio quanto aos preços praticados, nem prejuízo ao erário, tenho que a simples relação dos empenhos, com indicação do fornecedor e valores gastos, conforme consignado nos autos, não é suficiente, por si só, para se afirmar que houve efetivo descumprimento dos preceitos licitatórios.

De todo modo, deverá a Origem, sempre que possível, adquirir bens e serviços por meio de certame licitatório, nos termos do artigo 37, XXI, da Constituição Federal, valendo-se do sistema de registro de preços quando o caso assim recomendar.

2.10. No item “licitações”, os desacertos encontrados na Tomada de Preços nº 02/2013, podem ser excepcionalmente relevados, tendo em vista sua representatividade e o fato de ter sido o único procedimento com defeitos, da amostra selecionada.

Recomendo, no entanto, que o Executivo passe a cumprir fielmente as normas aplicáveis às licitações, especialmente, as da Lei Federal 8.666/93 e jurisprudência deste Tribunal.



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



2.11. No item ‘contratos’, os desacertos são igualmente passíveis de relevação, no entanto, recomendação deve ser dirigida à Origem para passe a cumprir fielmente a legislação atinente às contratações públicas, bem como às Instruções da Corte.

2.12. Na área de pessoal, a instrução indica que foram nomeados doze servidores para cargos em comissão, sendo que dois deles não possuíam características de direção, chefia e assessoramento, como exige o art. 37, V, da CF.

De fato, enquanto os cargos efetivos de Nutricionista e Fonoaudiólogo existentes no quadro não estavam providos, os cargos em comissão de Chefe do Setor de Fonoaudiologia e Chefe do Setor de Nutrição se encontram ocupados.

A esse respeito, registro que cargos em comissão não devem ser destinados a atividades operacionais e burocráticas da Administração, mas utilizados em posições estratégicas e imprescindíveis para elevar o nível da gestão pública.

Portanto, deve a Municipalidade adotar as medidas necessárias a readequar seu quadro de pessoal, em atenção aos regramentos constitucionais, de forma que os cargos em comissão limitem-se ao desempenho das funções de assessoramento, chefia e direção, nos termos do artigo 37, inciso V.

2.12. Os apontamentos remanescentes, relativos aos itens: “almoxarifado”; “bens patrimoniais”; “livros e registros”; “fidedignidade dos dados informados ao sistema Audesp”, e “atendimento às Instruções, Lei Orgânica e recomendações do Tribunal”, também podem ser relevados, com recomendação ao Executivo para que não reincida nas falhas.

2.13. 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 ÓLEO, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.



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



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

- elimine as falhas nas escriturações contábeis, em obediência ao princípio da evidenciação contábil;
- proceda à fixação das revisões gerais anuais por meio de lei específica, conforme artigo 37, X, da Constituição Federal;
- regulamente o controle interno, conforme artigo 74 da Constituição Federal e Comunicado SDG nº 32/2012;
- adote providências para eliminar as carências verificadas na área da saúde;
- adquira bens e serviços mediante procedimento licitatório, sempre que possível, nos termos dos artigos 37, XXI, da Constituição Federal e 2º da Lei Federal nº 8.666/93, valendo-se do sistema de registro de preços, quando o caso assim recomendar;
- observe com maior rigor à lei de licitações e contratos, bem como à jurisprudência deste Tribunal;
- promova a readequação do seu quadro de pessoal, limitando os cargos em comissão às hipóteses do artigo 37, inciso V, da CF;
- implemente ações para saneamento das falhas anotadas nos tópicos: “almoxarifado”; “bens patrimoniais”; “livros e registros”; “fidedignidade dos dados informados ao sistema Audep”, e “atendimento às Instruções, Lei Orgânica e recomendações do Tribunal”.

Deverá constar, ainda, do ofício recomendação para que a Administração envie esforços no setor de saúde, objetivando reduzir a taxa de mortalidade da população jovem.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO