



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Substituto de Conselheiro Alexandre Manir Figueiredo Sarquis
Segunda Câmara
Sessão: **19/5/2015**

82 TC-001828/026/13 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Oriente.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): Carlos Eduardo Boldorini Moris.

Advogado(s): Sérgio Argilio Lorencetti e Cristhian César B. Claro.

Acompanha(m): TC-001828/126/13 e Expediente(s): TC-028373/026/13.

Procurador(es) de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

Fiscalizada por: UR-4 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-4 - DSF-II.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	28,48%	(25%)
FUNDEB (aplicado no exercício)	100%	(95%~100%)
Magistério	61,15%	(60%)
Pessoal	36,82%	(54%)
Saúde	21,59%	(15%)
Transferências ao Legislativo	4,49%	(7%)
Execução orçamentária- superávit	9,92% - R\$ 1.454.456,27	
Execução financeira – superávit	R\$ 1.040.853,79	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Irregular	
Precatórios	Regular	
Encargos sociais	Regular	

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Oriente**, relativas ao exercício de **2013**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Marília - UR-4.

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 10/52, são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- LDO: autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 100% do orçamento da despesa; não estabelece critérios específicos para limitação de empenhos; e não estabelece critérios para a concessão de auxílios e/ou subvenções para entidades sem fins lucrativos;
- falta de edição dos Planos de Saneamento Básico e o de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Controle Interno

- falta de regulamentação e de responsável pelo setor.

Resultado da Execução Orçamentária

- abertura de créditos adicionais e a realização de transferência/ remanejamentos/transposição correspondentes a **47,81%** da despesa prevista.

Dívida de Curto Prazo e de longo prazo

- contabilização indevida de algumas despesas no balanço patrimonial

Dívida Ativa

- divergência entre o montante registrado na contabilidade e as informações coletadas no setor de lançadoria.

Demais Despesas Elegíveis para análise

Despesas com adiantamentos: concessão de adiantamentos a agente político; inexistência de autorização motivada do ordenador da despesa; ausência de relatórios objetivos das atividades realizadas nos destinos visitados, bem como falta de indicação dos nomes dos acompanhantes; entrega de numerário a servidor somente após a efetivação da despesa, caracterizando reembolso; prestação de Contas depois de transcorridos noventa dias da data do retorno; nota de despesa, juntada na prestação de contas, com o nome do cliente "em branco" e desprovida de quantidade e discriminação e foi gasto num único local e num único dia R\$ 300,00 com alimentação.

Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais

- inconsistências na conciliação bancária de 31/12/2013;
- os cupons fiscais de abastecimento não apresentam o número



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

da placa do veículo abastecido, dificultando o controle individualizado por veículo;

- falta de levantamento geral dos bens móveis e imóveis; e
- o balanço patrimonial não registra corretamente o valor dos bens permanentes.

Ordem Cronológica de Pagamentos

- inobservância.

Execução Contratual

Concorrência 01/2013¹ - cupons fiscais e notas fiscais emitidas pela empresa contratada demonstram compra de produtos que não estão previstos no contrato, portanto, estes produtos foram adquiridos sem a realização de procedimento licitatório e sem pesquisa prévia de preços.

Pessoal

- cargos em comissão que não possuem características de direção, chefia e assessoramento;
- agentes comunitários de Saúde²: descumprimento do disposto no artigo 2º da EC 51/06 e na Lei Federal 11.350/06.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- não atendimento às recomendações do Tribunal.

Notificado, o responsável juntou aos autos alegações de defesa e documentos, onde informa, em linhas gerais, que para a maioria dos desacertos registrados a administração já adotou medidas corretivas. Por esse motivo e por entender que não houve prejuízo ao erário, espera que eles possam ser relegados ao campo das recomendações.

A **Assessoria Técnica de Economia** procedeu à análise das contas considerando os aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial do Município e entende que os demonstrativos contábeis podem ser considerados em ordem, tendo em vista que a execução orçamentária foi superavitária, o que

¹ Aquisição de combustível - R\$ 1.090.650,00

² 15 agentes comunitários ao valor anual de R\$ 122.473,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

reverteu o déficit financeiro vindo do exercício anterior, e que os resultados econômico e patrimonial foram positivos, além de que o município pagou o valor devido a título de precatórios.

Relativamente às alterações orçamentárias, registra que a Lei Federal 4.320/64 não impõe expressamente limites para abertura de créditos adicionais, mas considerando que há entendimento neste Tribunal de que tal procedimento deve ser moderado, observando a inflação prevista no período, propõe recomendações para essa questão, uma vez que tal incorreção, no caso concreto, não acarretou desequilíbrio orçamentário.

Observa, também, que embora algumas contas que compõe o passivo circulante não tenham sido registradas correntemente, tal fato não teve força para alterar os resultados positivos encontrados, cabendo, da mesma forma, recomendação.

Sendo assim, sem embargo da análise dos demais tópicos dos relatórios pelas Assessorias pertinentes, **não vê óbices contábeis para emissão de parecer favorável às contas da Prefeitura Municipal de Oriente.**

Sob o aspecto jurídico, ratifica os índices considerados pela fiscalização em relação ao ensino, pessoal e saúde. Anota a regularidade no recolhimento dos encargos sociais, além de observar que os repasses à Câmara foram efetuados nos termos e no limite do artigo 29-A da Constituição Federal.

Sobre as anomalias anotadas no laudo de fiscalização, considera que elas, ou foram bem justificadas ou podem ser analisadas em autos apartados.

Sendo assim, conclui pela emissão de Parecer favorável às contas ora em exame.

Tal manifestação teve o **aval de sua Chefia.**

O Ministério Público de Contas opina pela emissão de **parecer desfavorável** às contas em virtude da elevada alteração orçamentária promovida no exercício e da ausência de lei definindo as atribuições dos cargos em comissão, impossibilitando a constatação da presença das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

características de direção, chefia e assessoramento, nos termos exigidos pela Constituição Federal.

Por fim, a título informativo, segundo dados do Censo Escolar de 2013, a rede municipal de educação possui apenas 124 alunos em todo o ciclo inicial do Ensino Fundamental, de sorte que as provas necessárias para o cálculo do IDEB não puderam ser aplicadas.

Subsidiaram o exame dos autos os seguintes expedientes:

TC-001828/126/13 - Acompanhamento da Gestão Fiscal; e

TC 028373/026/13, em que o Sr. José Carlos Teixeira, ex-contador da Prefeitura, consulta este Tribunal acerca da prestação de contas de entidade do terceiro setor - Creche Comunitária de Oriente, exercício de 2012 - alegando falsidade de sua assinatura nos demonstrativos contábeis.

Registre-se que o original do presente expediente está acompanhando o processo autuado neste Tribunal para a análise da prestação de contas de referida entidade, protocolizado sob o nº 953/004/10.

Contas anteriores:

2012 TC 001760/026/12 desfavorável³

2011 TC 001171/026/11 desfavorável⁴

2010 TC 002699/026/10 desfavorável⁵

É o relatório.

rcbnm

³ Ensino; valorização do magistério; compensação de valores devidos ao INSS; insuficiente pagamento de precatórios; descumprimento do artigo 42 da LRF; despesas com publicidade, entre outras.

⁴ Ensino; valorização do magistério; não pagamentos dos requisitórios de pequena monta, entre outras.

⁵ Aspectos contábeis; não pagamentos de precatórios.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-001828/026/13

Em que pese manifestação contrária emitida no feito por parte do MPC, penso que as contas da Prefeitura Municipal de Oriente merecem aprovação.

Registro, de início, que a administração investiu na manutenção e desenvolvimento do ensino o equivalente a **28,48%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal. E da receita proveniente do FUNDEB, **61,15%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

Registro, também, que no exercício em exame, foram utilizados **100%** dos recursos do FUNDEB, atendendo, portanto, ao que estabelece a Lei Federal 11.494/07.

Nas ações e serviços públicos de saúde, os órgãos de instrução atestaram que a administração aplicou o correspondente a **21,59%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 7º, da Lei Complementar Federal 141/12.

As despesas com pessoal e reflexos, embora não tenham ultrapassado o limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, merecem pequeno reparo, pois ao analisar os autos tem-se que, por um lapso, não foi incluída a despesa referente aos agentes comunitários, que no exercício ocasionou um gasto de R\$ 122.473,00 e elevou o percentual de **35,93%** para **36,82%** da receita corrente líquida.

Desta forma, com tal inclusão, o Quadro de fls. 21 da fiscalização fica agora com a seguinte configuração:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Período	dez/12	abr/13	ago/13	dez/13
% Permitido Legal	54%	54%	54%	54%
Gastos - A	4.306.688,82	4.473.552,98	4.684.621,35	4.903.750,24
(+) Inclusões da Fiscalização - B				122.473,00
(-) Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		4.473.552,98	4.684.621,35	5.026.223,24
RCL - E	12.579.165,86	12.974.251,14	13.458.503,31	13.649.400,56
(+) Inclusões da Fiscalização - F				
(-) Exclusões da Fiscalização - G				
RCL Ajustada - H		12.974.251,14	13.458.503,31	13.649.400,56
% Gasto = A / E	34,24%	34,48%	34,81%	35,93%
% Gasto Ajustado = D / H		34,48%	34,81%	36,82%

Neste particular, observo que a contratação de agentes comunitários por entidade do terceiro setor, subvencionada pela Prefeitura já foi motivo de vários apontamentos por parte da equipe de fiscalização e nesta ocasião advirto a administração para que cesse tal procedimento, e observe o disposto no artigo 2º da Emenda Constitucional nº 51/06 e a Lei Federal 11.350/06, pena de ficarem as contas dos próximos exercícios comprometidas.

Prosseguindo, os repasses de duodécimos à Câmara Municipal estiveram de acordo com o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal; os gastos com o pagamento dos subsídios aos agentes políticos (Prefeito e Vice) mantiveram-se de acordo com o ato fixatório e dentro dos limites legais; e os recolhimentos dos encargos sociais estiveram formalmente em dia.

Quanto às falhas consignadas na instrução do feito, tenho a destacar que a defesa informa que medidas corretivas foram adotadas em relação aos desacertos anotados nos itens: "Planejamento das Políticas Públicas"; "Controle Interno"; "Dívida de Curto e de Longo Prazo"; "Dívida Ativa"; "Demais despesas elegíveis para análise"; "Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais"; "Ordem Cronológica de pagamentos"; e "Execução Contratual".

Por esse motivo e por constatar que elas são substancialmente formais e que não acarretaram prejuízo ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

erário, permito-me relevá-las nesta oportunidade, cabendo para algumas delas recomendação à margem do parecer e à fiscalização para que, em oportuna fiscalização, certificarse acerca das medidas então noticiadas pela administração.

Resta, então, analisar as questões que acabaram por provocar a manifestação divergente proferida pelo MPC, quais sejam: a elevada alteração orçamentária promovida no exercício e a manutenção da ausência de lei definindo as atribuições dos cargos em comissão, impossibilitando a constatação da presença das características de direção, chefia e assessoramento, nos termos exigidos pela Constituição Federal.

No primeiro caso, entendo que não só o índice de alterações orçamentárias verificado no período deve ser considerado, como também os resultados apurados ao final da gestão, que, nesse caso, se mostraram bem favoráveis em relação ao exercício pretérito, de modo que o procedimento até então recriminado possa ser relevado nesta oportunidade.

Nesse caso, há de se levar em conta que os demonstrativos do Executivo registram que embora o administrador tenha arrecadado menos que o previsto, ele conteve gastos, o que permitiu apresentar superávit orçamentário ao final do exercício no valor de R\$ 1.454.456,27.

Com isso, o resultado financeiro, que era negativo em 2012 - R\$ 453.901,38, passou a ser superavitário em 2013 - R\$ 1.040.853,79

Há de se destacar, também que as contas de exercícios anteriores (2010, 2011 e 2012) sempre fecharam com déficits orçamentários.

Prosseguindo, o resultado econômico foi positivo, elevando o saldo patrimonial, e havia disponibilidade financeira para todo o passivo de curto prazo

Demais disso, também outros fatores devem ser levados em consideração para a aprovação das presentes contas, tais como os investimentos realizados (17,07% da RCL) e o pagamento de precatórios.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Isso tudo demonstra o empenho do administrador, no seu primeiro ano de mandato, em seguir a boa gestão e a Lei de Responsabilidade Fiscal, adequando gastos à capacidade de arrecadação.

Nesse contexto, a abertura dos créditos adicionais, no caso de Oriente, principalmente diante dos bons resultados encontrados nos diversos setores de atuação da Administração Municipal, não permite concluir que houve um prejuízo efetivo ao interesse público.

Desta forma, à luz de diversos julgados proferidos por esta e. Segunda Câmara - TCs 1354/026/11; 1039/026/11; e 1549/026/12 a falha pode ser relevada.

Cabe ao caso, no entanto, severa advertência ao Município para que, doravante, a administração observe o disposto no artigo 167, VI, da Constituição Federal.

No que diz respeito aos cargos em comissão, é preciso salientar que tal questão foi motivo de recomendação específica quando do exame das contas do exercício de 2010, cujo parecer foi publicado no Diário Oficial do Estado somente em 03/08/12, e, nesse sentido, penso que as providências saneadoras relacionadas a eventual reestruturação e políticas de recursos humanos demandam certo lapso temporal para que sejam implantadas.

Sendo assim, e por tudo que foi exposto, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura Municipal de Oriente, relativas ao exercício de 2013, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, determino que se expeça ofício ao Executivo com recomendações para que:

- preveja na LDO critérios e forma de limitação de empenho, conforme o artigo 4º, inciso I, alínea "b", da LRF;
- estabeleça critérios com condições e exigências mínimas para repasses a entidades do terceiro setor, em atenção ao artigo 4º, inciso I, alínea "f", da LRF;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- limite a autorização de abertura de créditos suplementares, prevista na LOA, a percentual compatível com a inflação prevista para o período, de acordo a jurisprudência deste Tribunal;
- adote medidas concretas para o efetivo funcionamento do sistema de controle interno, desde a designação de servidor efetivo para o setor até a elaboração periódica de relatórios, nos termos do artigo 74, da Constituição Federal e ao artigo 35 da Constituição Paulista;
- institua os Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- aprimore a harmonia entre as fases de planejamento e execução do orçamento, evitando a ocorrência de elevados percentuais de alterações orçamentárias;
- aprimore o sistema de cobrança da dívida ativa, atentando ao disposto no artigo 13 e 58 da LRF e ainda ao Comunicado SDG 23/2013, devendo considerar a adoção de medidas extrajudiciais;
- compatibilize as despesas sujeitas ao regime de adiantamento ao artigo 68 da Lei Federal 4.329/68 e ao Comunicado SDG 19/2010, bem como na legislação local, a fim de garantir a transparência, economicidade e razoabilidade nos gastos públicos;
- efetue o regular levantamento dos bens móveis e imóveis;
- fixe em lei as atribuições dos cargos comissionados, a fim de permitir a análise de sua pertinência com as restritas hipóteses estabelecidas no artigo 37, inciso V, da Constituição Federal;
- adote mecanismos eficientes para controle e individualização, por veículo, dos gastos com combustíveis;
- cesse o procedimento de se utilizar de entidade de terceiro setor para admitir agentes comunitários, observando para tanto o disposto no artigo 2º da Emenda Constitucional nº 51/06 e a Lei Federal 11.350/06;
- observe rigorosamente a ordem cronológica de pagamentos; e
- atenda as recomendações exaradas em exercícios anteriores.