



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



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 10/11/15

43 TC-001619/026/13

Prefeitura Municipal: Jahu.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): Rafael Lunardelli Agostini.

Advogado(s): Júlio Cesar Machado, Janaína de Souza Cantarelli e outros.

Acompanha(m): TC-001619/126/13 e Expediente(s): TC-005142/026/14 e TC-000126/002/14.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-2 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** atinentes ao exercício de **2013**, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE JAÚ**.

1.2. Na conclusão do relatório de fls. 152/192, a Unidade Regional de Bauru/UR-02, assim resumiu os apontamentos:

A.1 – PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: a LDO não estabelece, por ação do governo, custos estimados, indicadores e metas físicas, em reincidência; A Lei que editou o Plano de Saneamento Básico não atende os requisitos mínimos legais, em reincidência.

A.2 - A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL: A Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão (Art. 9º da Lei 12.527, de 2011); O Município, em sua página eletrônica, não mostra, em tempo real, receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada; falta clareza nas informações sobre o terceiro setor e licitações.

A.3 - DO CONTROLE INTERNO: O sistema de controle interno é exercido por ocupante de cargo em comissão, em reincidência; A Prefeitura não regulamentou seu sistema de controle interno, lacuna que desatende aos artigos 31 e 74 da Constituição.



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



B.1.4 - DÍVIDA DE LONGO PRAZO: omissão de lançamento contábil referente à multa e correções no montante de R\$ 23.745.514,46, decorrente de compensação indevida, bem como omissão da dívida com o SAEMJA na importância de R\$ 13.722.071,98, em desatendimento às Recomendações exaradas nas Contas do exercício de 2011, e que onerará significativamente a dívida fundada nos exercícios seguintes;

B.1.5.1 - RENÚNCIA DE RECEITAS: concessão de anistia de caráter não geral, caracterizando renúncia irregular de receita, bem como a não demonstração de atendimento às prescrições do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, em desatendimento às Recomendações das Contas do exercício de 2011.

B.3.1 - ENSINO: Glosa de restos a pagar não pagos até 31/01/2014; e glosa de despesas com aluguel de imóvel do SENAI (ensino profissionalizante).

B.3.2.2 - SAÚDE: glosa de restos a pagar não liquidados sem a respectiva disponibilidade financeira; glosa de restos a pagar processados não pagos até 31/01/2014; e glosa de despesas referente a multas e juros de INSS.

B.3.3.1 - MULTA DE TRÂNSITO: saldo final apurado pela fiscalização não confere com o saldo do boletim de bancos em 31/12/2013.

B.5.1 - ENCARGOS: auto de infração da Receita Federal, e aplicação de multa (150%), em razão de compensação tributária indevida (competências 13/2011, 01, 03, 05, 06, 08, 09, 10 e 11/2012).

B.6.1 - TESOURARIA: As disponibilidades de caixa não são depositadas somente em bancos estatais, não atendendo a Prefeitura ao artigo 164, § 3º, da Constituição, em reincidência e em desatendimento às Recomendações das Contas do exercício de 2011; as conciliações bancárias não apresentam histórico/descrição, deixando de transparecer a pendência real acerca dos valores conciliados.

B.6.2 - ALMOXARIFADO DA SAÚDE: ineficiência no controle das movimentações realizadas no almoxarifado da Saúde, em reincidência.



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



B.8 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS: desatendimento à ordem cronológica de pagamentos, em reincidência e descumprimento às Recomendações das Contas do exercício de 2011.

C.1 - FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES: a relação de empenhos referentes ao exercício de 2013 não contém histórico/descrição, prejudicando sobremaneira a fiscalização nesse sentido, em reincidência; aquisição de medicamentos (ordem judicial) adquiridos por dispensa de licitação durante todo o exercício de 2013; falta de fidedignidade na informação da Origem.

C.2 - CONTRATOS: Não realizou a Prefeitura renegociação de contratos com as empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS (20% da folha salarial); isso, nos termos do Comunicado SDG nº 44, de 2013.

C.2.2 - CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO: Ausência de cláusulas necessárias a contratos administrativos, desatendendo ao art. 55 da Lei Federal nº 8666/93.

C.2.3 - Execução contratual: irregularidades detectadas nas execuções contratuais.

D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP: em todos os empenhos referentes ao exercício em exame não contém histórico - descrição do empenho no Pentaho (ferramenta disponível do sistema Audesp), em reincidência e desatendimento às Recomendações das Contas do exercício de 2010 e 2011, ocasionando transtorno e prejuízos aos trabalhos da fiscalização.

D.3.1 - QUADRO DE PESSOAL: não há regramento especificando as atribuições por cargo em comissão prejudicando a análise pela fiscalização; Os cargos de Procurador Jurídico do Município criados pela Lei Complementar 447/2013 deveriam ter sido providos por concurso público, no entanto todos os ocupantes são comissionados até a presente data.

D.5 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL: desatendimento à Lei Orgânica, às instruções e recomendações, em reincidência.



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



1.3. DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES

Os expedientes *TC-5142/026/14* e *TC-126/002/14* que trataram de supostas irregularidades relacionadas ao FUNDEB no município de Jaú, no tocante ao atraso na homologação do novo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB – CACS, subsidiaram a análise do presente feito, e as matérias foram tratadas em itens próprios do relatório da Fiscalização.

1.4. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificada, nos termos do artigo 30, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (fls. 193), a Prefeitura Municipal apresentou os esclarecimentos de fls. 203/248, acompanhadas de documentos encartados em 01 (*um*) anexo.

1.5. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS E SECRETARIA DIRETORIA GERAL

Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, as **Assessorias Técnicas** opinaram pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas (fls. 250/251 e 252/257), no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (fls. 258) e pela **Secretaria-Diretoria Geral** (fls. 266/269).

1.6. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Por outro lado, o **D. Ministério Público de Contas** manifestou-se pela emissão de **parecer prévio desfavorável** aos demonstrativos (fls. 259/263).

Impugnou a abertura de créditos adicionais e transferências, remanejamentos e transposições, que somados atingiram 24,76% da despesa inicialmente prevista; a compensação tributária levada a efeito em exercícios anteriores; falha no procedimento licitatório para aquisição de medicamentos oriundos de decisões judiciais, e falhas no quadro de pessoal.

É o relatório.



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



2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2013, da **Prefeitura Municipal de Jaú**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2013, a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	30,79%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	67,80%	Mínimo: 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	100%	Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	28,78%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	38,69%	Máximo: 54%

2.3. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.
O Município efetuou o recolhimento dos encargos sociais.
O Município quitou os precatórios judiciais e requisitórios de pequena monta exigíveis no exercício.

2.4. FINANÇAS

No que tange à gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Executivo, a instrução processual revela equilíbrio nas contas.

O Município registrou superávit da execução orçamentária de R\$37.044.987,13 (*trinta e sete milhões, quarenta e quatro mil, novecentos e oitenta e sete reais e treze centavos*), equivalente a 14,95% da receita arrecadada, o que reverteu o déficit financeiro registrado no exercício anterior de R\$19.912.326,79



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



(dezenove milhões, novecentos e doze mil, trezentos e vinte e seis reais e setenta e nove centavos) para superávit de R\$14.914.144,28 (quatorze milhões, novecentos e quatorze mil, cento e quarenta e quatro reais e vinte e oito centavos).

Demais disso, os resultados econômico e patrimonial apurados em 2013 foram positivos, houve redução expressiva do endividamento de curto prazo¹, e a Municipalidade possuía liquidez para quitar integralmente este passivo no final do exercício.

Conforme evidenciado nos autos, o aumento da dívida de longo prazo em 21,30%, decorreu do auto de infração imposto pela Receita Federal do Brasil, referente a encargos do INSS compensados indevidamente em exercícios anteriores.

Ainda sobre esse aspecto, a instrução processual evidenciou imperfeições nos registros da dívida de longo prazo nas peças contábeis da Origem.

Tal ocorrência enseja a emissão de **recomendação** para que a Origem registre o passivo integralmente nos demonstrativos contábeis, em atenção aos princípios da transparência fiscal (*art. 1º, § 1º, da LRF*) e da evidenciação contábil (*art. 83 da Lei Federal nº 4.320/64*).

2.5. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Quanto aos registros inadequados nas peças de planejamento, cabe **recomendar** ao Poder Executivo que procure bem definir seus programas e ações, assim como atribuir-lhes metas e indicadores verossímeis e consistentes em todas as peças, de forma que permitam avaliar os resultados das ações governamentais, em obediência ao princípio da transparência.

Vale ressaltar que o planejamento adequado é fundamental para a gestão orçamentária e financeira equilibrada, indispensável para a tomada de decisões do gestor, além de cumprir importante papel no aperfeiçoamento da gestão pública.

¹ Saiu de R\$38,3 milhões em 31/12/2012 para R\$22,2 milhões em 31/12/2013.



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



Já no que diz respeito ao conteúdo da Lei que instituiu o Plano Municipal de Saneamento Básico, a Origem informou que providenciou as adequações necessárias.

Assim, **determino** que Fiscalização acompanhe as medidas informadas na ocasião da próxima inspeção *in loco*.

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

Sobre a falta de criação do Serviço de Informação ao Cidadão, a despeito das informações prestadas pela Origem em sua peça de defesa, compete **recomendar** à Prefeitura Municipal que atente às disposições do artigo 9º da Lei Federal 12.527/2011, procedendo à criação e/ou adequação do setor responsável pelo atendimento, orientação, informação e protocolização de documentos e requerimentos de acesso a informações, em cumprimento à Lei da Transparência Fiscal.

Da mesma maneira, compete **recomendar** à Prefeitura Municipal que atente às disposições do artigo 8º, § 1º da Lei federal nº 12.527, de 2011, e passe a divulgar imediatamente, em tempo real, as informações sobre as receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada, da mesma forma que deverá aprimorar as informações divulgadas sobre os repasses ao terceiro setor e licitações realizadas.

2.7. CONTROLE INTERNO

No que concerne ao sistema de controle interno, é pertinente destacar sua importância 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 ao saneamento de irregularidades no exercício corrente, e comunicação de ilegalidades e outras ocorrências ao Tribunal de Contas do Estado.



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



Assim, **recomenda-se** à Prefeitura Municipal que proceda à imediata regulamentação do setor, nos moldes do Comunicado SDG nº 32/20122, 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.

2.8. PRECATÓRIOS

No que tange à gestão de pagamento de Precatórios, a instrução processual evidenciou que o Município cumpriu os limites estipulados pela EC 62/2009 e depositou os valores exigíveis no exercício.

Nada obstante, alerto a Municipalidade sobre a necessidade de planejamento e adequação orçamentária para quitação dos passivos judiciais, visto que o Supremo Tribunal Federal declarou parcialmente inconstitucional a EC 62/09 que criou o Regime Especial de pagamento de precatórios e tornou mais exíguo o prazo para pagamento do estoque de precatórios, que deverá ocorrer em cinco anos a partir de 2016.

2.9. TESOURARIA

Compete, também, **recomendar** que a Prefeitura Municipal adote providências para que as disponibilidades financeiras da municipalidade sejam depositadas em bancos estatais, em atenção ao artigo 164, § 3º, da Constituição Federal.

Da mesma forma, **recomenda-se** que a Origem empreenda esforços no aprimoramento das conciliações bancárias, fazendo constar o histórico e descrição completa nos registros de todas as movimentações.

2.10. ENCARGOS SOCIAIS

O apontamento de maior relevância registrado pelo d. Ministério Público de Contas diz respeito às compensações previdenciárias levadas a efeito em exercícios anteriores.

² 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



Segundo o órgão ministerial, as compensações previdenciárias indevidas ocasionaram graves prejuízos à Municipalidade, como a incidência de juros e multa de mora sobre os valores não recolhidos, além de multa qualifica em valor superior a R\$23 milhões.

A despeito da posição do d. Órgão Ministerial, a instrução processual evidencia com clareza que as indigitadas compensações foram realizadas em exercícios pretéritos.

Demais disso, a Fiscalização constatou que no exercício ora em exame foram efetuados os recolhimentos dos encargos sociais.

Dessa forma, referidas compensações, realizadas em gestões anteriores, não interferem no exame das contas em apreciação.

Contudo, compete emitir **severa recomendação** para que a Prefeitura Municipal instaure procedimento administrativo com vistas a apurar eventuais prejuízos e responsabilidades, e, se for o caso, adotar medidas para ressarcimento aos cofres municipais.

Determino à Fiscalização o acompanhamento das medidas adotadas pela Prefeitura Municipal na ocasião da próxima inspeção *in loco*.

Referida ocorrência deverá ser levada ao conhecimento do d. Ministério Público do Estado de São Paulo, para adoção das medidas que entender pertinentes.

2.11. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES

Relativamente às aquisições diretas de medicamentos fornecidos em decorrência de processos judiciais, cabe emitir severa **recomendação à Origem** para que empregue maiores esforços na finalização no procedimento licitatório e adote medidas voltadas ao planejamento das aquisições para evitar dispêndios elevados sem a realização de procedimento licitatório.

Conveniente alertar a Origem que a falta de planejamento prévio não autoriza a realização de compras emergenciais.



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



2.12. CONTRATOS EXAMINADOS *IN LOCO*

As ocorrências registradas na execução do contrato nº 8240/12, firmado entre a Prefeitura Municipal de Jaú e Leão Ambiental S/A, diante da relevância dos apontamentos, deverão ser analisadas em **autos próprios**.

2.13. PESSOAL

A nomeação de servidores para cargos comissionados que não possuem características de direção, chefia ou assessoramento, apesar de isoladamente não comprometer os demonstrativos, no caso dos autos, enseja a emissão de **recomendação** para que a Origem adote imediatas medidas corretivas.

A instrução processual revelou que a existência de diversos cargos de livre provimento cujas atribuições não são definidas em lei específica e, assim, não permite verificar se amoldam à regra do inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal.

Sobre esse aspecto, conveniente destacar que os cargos em comissão devem ter suas atribuições fixadas em ato normativo próprio e só devem ser utilizados nos casos permitidos pela Constituição Federal, ou seja, no desempenho das funções de assessoramento, chefia e direção.

Ressaltando que o simples fato de constar da nomenclatura os termos “chefe”, “diretor” ou “assessor” seguramente não legitima os aludidos cargos, que devem ter suas atribuições compatíveis com chefia, direção ou assessoramento, definidas em ato normativo próprio, conforme exigido pelo mencionado dispositivo constitucional.

No que tange à contratação de procuradores municipais, a Origem informou que já está adotou providências para realização do competente concurso público.

Logo, deverá a Fiscalização verificar as medidas anunciadas na ocasião da próxima inspeção *in loco*.



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



2.14. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

Sobre o envio de dados incorretos ao Sistema AUDESP, embora não possua o condão de comprometer os demonstrativos em exame, alerto o Executivo que a qualidade das informações encaminhadas ao Sistema que são fundamentais para a análise e acompanhamento concomitante dos limites de receita e despesa fixados pela Constituição Federal, Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei Orçamentária Municipal.

Referido controle é fundamental para que o Sistema emita os alertas sobre eventuais descumprimentos de limites constitucionais e/ou legais de receitas e despesas, possibilitando que o administrador adote medidas corretivas ainda no decorrer do exercício.

Dessa forma, compete **recomendar** à Prefeitura Municipal que atente para a qualidade dos dados remetidos a este Tribunal via sistema AUDESP, evitando cominações mais severas no julgamento das contas dos próximos exercícios.

2.15. APONTAMENTOS REMANESCENTES

As falhas tratadas nos itens *B.1.5.1 - Renúncia de Receitas; B.3.1 – Ensino; B.3.2.2 – Saúde; B.3.3.1 - Multa de Trânsito; B.6.2 - Almoxarifado da Saúde; B.8 - Ordem Cronológica de Pagamentos; C.1 - Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades; C.2 – Contratos; C.2.2 - Contratos Examinados in loco; C.2.3 - Execução contratual (exceto contrato nº 8240/12); D.5 - Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal*, podem ser relevadas, recomendando-se a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

2.16. CONCLUSÃO

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 JAÚ**, 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:

- efetue a correta contabilização do passivo de longo prazo;
- defina seus programas e ações de maneira detalhada e precisa nas peças de planejamento, atribuindo-lhes metas e indicadores verossímeis e consistentes em todas as peças;
- implemente o Serviço de Informação ao Cidadão, nos exatos termos do artigo 9º da Lei Federal 12.527/2011;
- regule o setor de controle interno;
- efetue planejamento orçamentário adequado para quitação dos passivos judiciais nos termos definidos pelo STF;
- deposite as disponibilidades financeiras da municipalidade em bancos estatais;
- aprimore as conciliações bancárias, fazendo constar o histórico e descrição completa nos registros de todas as movimentações;
- instaure procedimento administrativo com vistas a apurar eventuais prejuízos e responsabilidades advindos da compensação previdenciária realizadas nos exercícios anteriores;
- realize planejamento adequado para aquisições e evite dispêndios elevados sem a realização de procedimento licitatório;
- regularize a situação dos cargos comissionados, editando norma para definição das atribuições dos cargos existentes no quadro de pessoal, nos exatos termos do artigo 37, V, da Constituição Federal;
- atente para a qualidade dos dados remetidos a este Tribunal via sistema AUDESP; e
- Adote medidas voltadas ao saneamento das falhas apontadas nos itens *B.1.5.1 - Renúncia de Receitas; B.3.1 – Ensino; B.3.2.2 – Saúde; B.3.3.1 - Multa de Trânsito; B.6.2 - Almoxarifado da Saúde; B.8 - Ordem Cronológica de Pagamentos; C.1 - Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades; C.2 – Contratos; C.2.2 - Contratos Examinados in loco; C.2.3 - Execução contratual (exceto contrato nº 8240/12); D.5 - Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal.*

Proponho a formação de **autos próprios** para análise do contrato nº 8240/12, firmado entre a Prefeitura Municipal de Jaú e Leão Ambiental S/A.



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



Por fim, diante dos apontamentos registrados no setor de encargos sociais, proponho a remessa de cópias do relatório da fiscalização, além deste relatório, voto e parecer ao **Ministério Público do Estado de São Paulo**, para adoção das medidas que entender pertinentes, **tão logo se dê o trânsito em julgado.**

ANTONIO CARLOS DOS SANTOS
AUDITOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO

GCDER-24