



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 26/07/2016 – ITEM 49

TC-000629/026/14

Prefeitura Municipal: Pratânia.

Exercício: 2014.

Prefeito: Roque Joner.

Advogados: Matheus Ricardo Jacon Matias (OAB/SP nº 161.119), Paulo Sergio de Oliveira (OAB/SP nº 165.786), Alberione Araújo da Silva (OAB/SP nº 297.034) e outros.

Acompanham: TC-000629/126/14 e Expediente: TC-001669/002/14.

Procurador de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Junior.

Fiscalizada por: UR-2 – DSF-II.

Fiscalização atual: UR-2 – DSF-II.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame das contas da **Prefeitura Municipal de Pratânia**, relativas ao **exercício de 2014**.

A UR-2-Bauru, responsável pelo exame *in loco*, elaborou o relatório de fls. 13/67 apontando o que segue:

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS - falta de edição dos Planos de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DE TRANSPARÊNCIA

FISCAL – a Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão.

CONTROLE INTERNO – falta de regulamentação e de emissão de relatórios periódicos; a servidora designada ocupa cargo efetivo, mas foi nomeada para cargo em comissão em data anterior (reincidência).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições correspondente a 24,15% da Despesa Prevista, valor superior ao autorizado na LOA (15%), indicando insuficiente planejamento orçamentário (reincidência); operacionalização dos créditos por meio de Decretos, contrariando o § 8º, do artigo 165 da Constituição Federal.

DÍVIDA DE CURTO PRAZO – equívocos¹ na transmissão de dados ao Sistema Audeesp.

DÍVIDA DE LONGO PRAZO – falta de atendimento à requisição da Fiscalização quanto ao saldo devedor de dívida contraída junto ao INSS.

RENÚNCIA DE RECEITAS – decorrente de falhas na instituição/cobrança da contribuição para iluminação pública.

DÍVIDA ATIVA – recebimento de 6,95% do estoque da dívida ativa do exercício anterior; inexistência de novas ações judiciais de cobranças nos últimos três exercícios, denotando insuficiente esforço arrecadatório por parte da Origem.

¹ Composição do Anexo 14B da Lei Federal 4.320/64 extraído do Sistema (dívida fundada) com valor correspondente a "obrigações trabalhistas e assistenciais a pagar a curto prazo", razão pela qual foram feitos ajustes na dívida de curto prazo; divergência entre a relação de restos a pagar transmitida (R\$ 2.038.916,19) e a fornecida pela Origem (R\$ 1.981.315,67), tudo a comprometer a fidedignidade dos dados transmitidos e as análises da fiscalização.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF - falta de contabilização de recursos obtidos com leilão na respectiva rubrica de receitas de alienação de ativos.

DESPESA DE PESSOAL - gastos equivalentes a 51,07% das receitas correntes líquidas, percentual obtido após ajustes² da fiscalização; a Prefeitura realizou despesas superiores ao limite prudencial estabelecido pelo parágrafo único, do art. 22 da Lei Complementar 101/2000.

ENSINO - investimento de 25,72% das receitas de impostos; aplicação integral dos recursos do FUNDEB (100%); destinação de 60,29% dos recursos aos profissionais do magistério.

DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO - o Conselho de Alimentação Escolar vem cumprindo parcialmente as atribuições de sua competência, pois se reuniu apenas uma vez para apreciar as contas relativas a 2013; parte dos professores da educação básica não dispõe de formação superior específica; inexistência de atendimento educacional especializado para portadores de necessidades especiais na rede municipal de ensino.

SAÚDE - destinação de 25,49% das receitas de impostos; glosas da

² prestadores de serviços (pessoas físicas/jurídicas) exerceram atividades típicas de servidores do quadro permanente e as despesas decorrentes não foram empenhadas nas rubricas de gastos com pessoal, em que pese a norma prevista no § 1º do art. 18 da LRF dispor sobre o assunto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

fiscalização (cancelamentos de restos a pagar; restos a pagar não liquidados e sem saldo financeiro em 31/12/2014 e na data da fiscalização – 13/10/2015; restos a pagar liquidados e não pagos até 31/01/2015; e rendimentos de aplicações financeiras).

OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE

MUNICIPAL - insuficiência de recursos para ações de combate à dengue nos últimos anos, havendo incremento considerável no número de casos.

ILUMINAÇÃO PÚBLICA - falhas na instituição da Contribuição para Custeio da Iluminação Pública (lei/convênio): ocorrência de renúncia de receita indireta; quebra de ordem cronológica; instituição de valor pelo serviço de cobrança em benefício da concessionária sem regular procedimento licitatório (considerada imprópria e passível de restituição); violação dos arts. 57, incisos II, VI e § 3º e 116 da Lei Federal 8666/93, tendo em vista o estabelecimento de vigência por prazo indeterminado.

ENCARGOS SOCIAIS - pagamentos com atraso das parcelas do INSS pertinentes ao 13º salário, gerando multa/juros no total de R\$ 1.108,77.

ADIANTAMENTOS – concessão de numerário a responsáveis por dois adiantamentos em aberto, em afronta ao art. 69 da Lei Federal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

4320/64, ao art. 2º, parágrafo único, da Lei Municipal 50/1999 e ao art. 8º do Decreto Municipal 11/2009; adiantamentos à esposa do Chefe do Poder Executivo, para comparecimento a eventos estranhos às suas atribuições como oficial administrativo (setor da saúde) e responsável pelo Fundo Social de Solidariedade; falta de comprovação do interesse público envolvido (reincidência).

TESOURARIA - as disponibilidades de caixa não são depositadas em bancos estatais, não atendendo ao art. 164, § 3º da Constituição Federal; divergência entre o saldo registrado da conta investimento e aquele transmitido como dados do boletim de caixa e bancos ao Sistema Audesp; existência de numerário não contabilizado na tesouraria (reincidência).

PATRIMÔNIO - o Balanço Patrimonial não registra corretamente o saldo apurado no levantamento geral de bens móveis e imóveis.

ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS – o descumprimento constitui a razão da existência de restos a pagar processados.

FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS - diversas falhas na formalização das licitações, inexigibilidades e dispensas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

CONTRATOS – falta de renegociação de contratos com as empresas beneficiadas pela isenção de recolhimento patronal ao INSS (20% da folha salarial), nos termos do Comunicado SDG 44/2013.

EXECUÇÃO CONTRATUAL - falhas em diversas execuções de contratos.

CONTRATOS DE PROGRAMA – falta de encaminhamento do parecer anual, não atestando o cumprimento das cláusulas pactuadas e o atingimento dos resultados previstos, descumprindo o art. 1º, inciso XVIII, das Instruções 02/2008 (reincidência).

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA

AUDESP - divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema Audep.

PESSOAL - editada lei criando cargos no exercício sem as providências estabelecidas pela LRF (reincidência); falta de definição legal das atribuições dos servidores nomeados para cargos em comissão, prejudicando a análise quanto às necessárias características de direção, chefia e assessoramento previstas no art. 37, V da Constituição Federal; inexistência de critérios objetivos para atribuição de níveis de padrões de vencimentos, para cargos em comissão de Assessor de Departamento e Chefe de Setor; à exceção dos cargos de Diretor de Unidade Escolar e de Assessor de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Coordenação Pedagógica, as demais Leis Complementares que criaram os cargos em comissão não previram como requisito para provimento a existência de nível superior, contrariando a jurisprudência deste E. TCE-SP (v.g. TC-606/026/13) e o teor do Comunicado SDG 32/2015; formalização de contratos com prestadores de serviços cujos objetos envolvem atividades típicas de servidores do quadro e que, pela natureza e continuidade, deveriam ter seu desenvolvimento mediante realização de prévio concurso público/processo seletivo, deixando a Prefeitura de atender ao disposto no art. 37, II e IX, da Constituição Federal; realização/pagamento excessivo de horas extras aos servidores públicos municipais, contrariando jurisprudência desta E. Corte.

DENÚNCIAS, REPRESENTAÇÕES E EXPEDIENTES - procedência de denúncia sobre o Convite 04/2014 visando à construção de Centro Comunitário no Conjunto Habitacional "Mariano Vieira" pela empresa CARLOS VICENSOTTI-ME; injustificado arquivamento de sindicâncias, havendo nos relatórios finais evidências acerca da materialidade e da autoria, motivos suficientes, portanto, para a instauração dos respectivos processos administrativos.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL - descumprimento das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Instruções 02/2008 e dos Comunicados SDG, além de falta de atendimento às recomendações.

TC-629/126/14 – trata do acompanhamento da gestão fiscal.

Também se juntou à análise deste feito o expediente TC-1669/002/14, que trata de comunicação sobre possíveis irregularidades ocorridas no Convite nº. 04/2014, visando à contratação de empresa para execução de obras no Conjunto Habitacional "Mariano Vieira", sendo vencedora a proposta de Carlos Vicensotti-ME, no valor de R\$ 125.209,80 (contrato nº. 19/2014, de 21/3/2014).

Sobre a matéria, a Fiscalização concluiu que a denúncia formalizada pelos membros do Poder Legislativo tem procedência, acrescentando que, além das falhas trazidas a baila pelos Vereadores, o procedimento apresentou outros problemas melhor descritos no item C.1.1 e C.2.3, como inexistência de parecer jurídico e falhas na execução contratual, respectivamente.

Após regular notificação, houve apresentação de defesa às fls. 82/115, acrescida de documentos.

A Assessoria Técnica Especializada consignou que a situação das contas da Prefeitura não se mostrou desequilibrada, já que o déficit orçamentário tem cobertura total no superávit financeiro



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

do exercício anterior e os resultados foram positivos quanto aos aspectos financeiro, econômico e patrimonial. Conclui que o município vem exercendo controle e acompanhamento adequado, visando ao contingenciamento de gastos, buscando o equilíbrio das contas.

Concluiu pela emissão de Parecer Favorável às contas da Prefeitura Municipal de Pratânia.

Sob o enfoque jurídico, a Chefia da Assessoria Técnica endossou a manifestação da ATJ Econômica propondo, ainda, que o Chefe do Executivo estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais (transferências/remanejamentos/transposições), condicionado-as à inflação projetada para o período, de acordo com o Comunicado SDG nº. 29/2010.

Prosseguiu propondo recomendações quanto: ao Quadro de Pessoal, especialmente para a inclusão no total dos gastos do setor de despesas com a contratação de serviços que deveriam ser realizados por servidores do quadro permanente; à criação de 4 cargos em comissão sem as exigências previstas pela LRF; à nomeação de 17 servidores comissionados cujas atribuições não estão definidas em legislação, prejudicando a análise do cumprimento das disposições do art. 37, inciso V, da CF; além da falta de exigência de nível superior para provimento dos referidos cargos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Inferiu a necessidade de adoção de medidas corretivas para os excessivos pagamentos de horas extras aos servidores.

Destacou as impropriedades verificadas nos setores do Ensino e Saúde, propondo determinação ao Prefeito para que regularize os desacertos verificados: no cumprimento parcial das atribuições pelo Conselho de Alimentação Escolar; na falta de formação superior específica de parte dos professores de seu quadro; e quanto à inexistência de atendimento educacional especializado para portadores de necessidades especiais na rede municipal.

Quanto ao setor da Saúde, propôs recomendação para o Prefeito envidar esforços visando à devida destinação de recursos financeiros ao setor, evitando as glosas de restos a pagar não liquidados até 31/01 do exercício subsequente; bem como assegurando condições para as ações de combate à dengue.

No tocante à Formalização das Licitações, registrou falhas no processamento do Pregão nº. 08/2014, na Dispensa de Licitação nº. 14/2014 e na Concorrência nº. 04/2014; desacertos nos Contratos nºs. 13/2014, 51/2013, 46/2014, 13/2013 e 19/2014, entendendo pertinente a análise em autos específicos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Registrou que o Expediente nº. TC-1669/002/14 noticiou irregularidades praticadas pela administração municipal, especialmente o arquivamento da sindicância instaurada para tratar do assunto. Sobre o tema, a Fiscalização verificou que foi apurada a autoria e a materialidade das infrações à Lei Federal nº. 8.666/93.

Opinou pela emissão de parecer favorável às contas anuais de 2014 da Prefeitura de Pratânia.

O douto Ministério Público de Contas igualmente entendeu que as contas podem ser aprovadas, com recomendações e determinações delineadas às fls. 236/238. Propôs, ainda, a análise em autos próprios da contratação de serviços médicos (Dispensa de Licitação nº. 14/2014 e Concorrência nº. 01/2014); da aquisição de material didático de inglês e assessoria pedagógica (Pregão nº. 08/2014); bem como dos Contratos nº.s 13 e 51/2013 e 19 e 46/2014, tratados nos itens C.1.1 e C.2.3.

É o relatório.

E



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

VOTO

As contas do **Município de Pratânia**, relativas ao **exercício de 2014**, apresentaram os seguintes resultados:

ITENS	RESULTADOS
Ensino	25,72%
FUNDEB	100%
Magistério	60,29%
Pessoal	51,07%
Saúde	25,49%
Transferências ao Legislativo	6,85%
Execução Orçamentária	Déficit 0,01% = R\$ 1.802,56
Resultado Financeiro	Superávit R\$ 411.040,11
Remuneração dos Agentes Políticos	Regular
Ordem Cronológica de Pagamentos	Regular
Precatórios	Não possui dívidas judiciais
Encargos Sociais	Regular

A Prefeitura atendeu às disposições legais e constitucionais em relação às aplicações na saúde e no ensino e às transferências à Câmara Municipal.

Os subsídios dos Agentes Políticos foram pagos em consonância com os critérios estabelecidos no ato de fixação, qual seja, a Lei Municipal nº 493, de 25/4/2012.

Respeitantemente aos recursos destinados ao Ensino Global apurou-se o índice de 25,72%, em atendimento à norma inserta no artigo 212 da Constituição Federal, sendo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

cumpridas, também, as prescrições legais relativas à remuneração do magistério, com a destinação de 60,29% a esse título. Houve aplicação integral dos recursos do Fundeb (100%).

Os recolhimentos dos encargos sociais processaram-se regularmente; no entanto, houve pagamentos com atraso das parcelas pertinentes ao 13º salário, gerando multa e juros no valor de R\$ 1.108,77, situação que deve ser evitada pelo Gestor Municipal, o que recomendo desde já.

Quanto ao Quadro de Pessoal, a Administração deve formalizar as atribuições dos empregos comissionados por meio de lei e promover as devidas alterações, para que referidos cargos possuam as características de chefia, direção ou assessoramento, medidas que devem ser avaliadas em próximo roteiro fiscalizador.

Ainda sobre o tema, recomendo mais que, além da definição das atribuições, a Administração passe a exigir escolaridade no nível superior para os ocupantes de cargos em comissão, nos termos do Comunicado SDG nº. 32/2015³.

³ 8. as leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos, especialmente os em comissão exclusivos de nível universitário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

A despeito das alegações ofertadas, deve, ainda, evitar pagamentos excessivos de horas extraordinárias aos servidores municipais.

Igualmente merecem destaque os gastos com pessoal que atingiram o percentual de 51,07% da RCL, após ajustes da Fiscalização com a inclusão de mão de obra terceirizada, nos termos do quadro demonstrativo constante à fl. 23.

Sobre os ajustes, a defesa alegou que não foram contratadas pessoas físicas, mas sim empresas que colocaram à disposição do Poder Público toda sua estrutura funcional, não restando caracterizado o vínculo de subordinação necessário para fundamentar a substituição de mão de obra e a consequente inclusão das despesas como gastos de pessoal.

A despeito de tais alegações, observo que os serviços contratados objetivaram, em sua grande maioria, a execução de plantões médicos e, sob esse prisma, o intuito de suprir determinada quantidade de postos de trabalho, a serem executados em suas próprias instalações, mediante sua supervisão, gerenciamento e em atendimento a diretrizes internas, implica em que respectivos gastos sejam levados em conta na composição do cálculo do percentual da Despesa de Pessoal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Sob esse contexto, acolho os ajustes efetuados pela Fiscalização, também ratificados pela Assessoria Técnica Especializada, quanto à inclusão do valor de R\$ 770.630,00 aos Gastos de Pessoal, passando o índice de 46,08% para 51,07%, restando atendido o limite de 54% preceituado na alínea "b", do inciso III, do artigo 20 da LRF, embora esteja, acima do limite de alerta (51,07%).

Prosseguindo, em relação aos óbices apurados no item Licitações e Contratos, recomendo à Prefeitura que atente rigorosamente aos preceitos constantes da Norma de Regência, bem como das Súmulas deste Tribunal.

Nessa esteira, acolho a proposta do d. MPC para a abertura de autos próprios para tratar: da contratação de serviços médicos (Dispensa de Licitação nº. 14/2014 e Concorrência nº. 01/2014); da aquisição de material didático de inglês e assessoria pedagógica (Pregão nº. 08/2014); bem como dos Contratos nºs 13 e 51/2013 e 19 e 46/2014, tratados nos itens C.1.1 e C.2.3.

Quanto aos resultados contábeis, o Executivo apresentou superávit da execução orçamentária no valor de R\$ 1.802,56, equivalente a 0,01%, bem como superávit financeiro de R\$ 411.040,11.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Igualmente favoráveis mostraram-se os resultados econômico⁴ e patrimonial⁵, indicadores que denotam a linha traçada pela Administração na busca do pretendido equilíbrio financeiro.

No tocante aos demais apontamentos constantes da conclusão do relatório da Fiscalização, a defesa apresentou explicações informando a adoção de medidas para a correção das impropriedades apontadas em alguns itens, as quais deverão ser verificadas na próxima inspeção "in loco". Cabem alertas.

Em face de todo o exposto e acolhendo as unânimes manifestações de ATJ (Econômica e Chefia) e do d. MPC, **voto pela emissão de Parecer Favorável às contas da Prefeitura do Município de Pratânia, relativas ao exercício de 2014, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.**

Oficie-se ao atual Prefeito, recomendando que atente ao exposto no relatório da Fiscalização, nos itens: Planejamento das Políticas Públicas (edite os Planos de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos); Lei de Acesso à Informação e Lei de Transparência Fiscal (crie o Serviço de Informação ao Cidadão); Controle Interno (regulamente

⁴ Positivo em R\$ 2.631.708,57

⁵ Positivo em R\$ 8.674.450,65



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

integralmente o sistema); Resultado da Execução Orçamentária (observe preferencialmente índice moderado para previsão de autorização de alterações orçamentárias na LOA e, acima disso, somente por meio de leis específicas, observando ao disposto no Comunicado SDG 29/10); Dívidas de curto e longo prazos (evite equívocos na transmissão de dados ao Sistema Audeesp; cumpra as requisições da Fiscalização); Dívida Ativa (promova o suficiente esforço arrecadatório, inclusive por meio de ações judiciais); Ensino e Saúde (aperfeiçoe os registros e controles, evitando a possibilidade de que a Fiscalização promova glosas de despesas na aplicação do mínimo constitucional, especialmente em relação aos restos a pagar não quitados até 31/1 do exercício subsequente); Demais Aspectos relacionados à Educação (envide esforços para que o Conselho de Alimentação Escolar cumpra integralmente suas atribuições); Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal (implemente ações no combate à dengue); Iluminação Pública (regularize as falhas detectadas pela Fiscalização); Adiantamentos (regularize a formalização de tais despesas, nos termos da legislação de regência; motive as despesas demonstrando o efetivo interesse público envolvido); Bens Patrimoniais (registre corretamente no Balanço o saldo apurado no levantamento geral de bens móveis e imóveis);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Contratos (renegocie os contratos com as empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS, em atenção ao Comunicado nº. 44/2013); Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audep (evite transmissão de informes incorretos); e, por fim, atenda às Instruções e Recomendações do Tribunal.

RENATO MARTINS COSTA
CONSELHEIRO