



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

Conselheiro-Substituto Samy Wurman
Segunda Câmara
Sessão: **16/8/2016**

78 TC-000183/026/14 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Uru.

Exercício: 2014.

Prefeito(s): Benedito José Ribeiro.

Acompanha(m): TC-000183/126/14 e Expediente(s): TC-011882/026/14.

Advogados(s): Eduardo Luiz Penariol (OAB/SP n° 224.886), Bruno Papile Poloni (OAB/SP n° 229.008) e outros.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-4 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-4 - DSF-II.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	29,71%	(25%)
FUNDEB <i>(aplicado no exercício)</i>	100%	(95%~100%)
Magistério	99,16%	(60%)
Pessoal	44,22%	(54%)
Saúde	25,94%	(15%)
Transferências ao Legislativo	2,65%	(7%)
Receita Prevista	R\$ 11.096.800,00	
Receita Arrecadada	R\$ 11.195.845,23	
Execução orçamentária- <i>déficit</i>	-3,55% - R\$ 396.987,47	
Execução financeira – <i>déficit</i>	R\$ 693.697,73	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Irregular	
Encargos sociais	Regular	

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Uru**, relativas ao exercício de **2014**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Marília (UR-04).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização são as seguintes:

A.1 - Planejamento das Políticas Públicas

- A LOA autoriza abertura de créditos suplementares em percentual superior a 20%;
- O Município não editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;

A.2 - A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal

- Não existe legislação regulamentando o Serviço de Informação ao Cidadão;

A.3 - Controle Interno

- O Controle Interno não apresenta relatórios periódicos;

B.1.1 - Resultado da Execução Orçamentária

- Insuficiente planejamento orçamentário;
- Abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação não concretizado;
- Resultado da Execução Orçamentária deficitário, mesmo tendo sido alertado cinco vezes pelo Sistema AUDESP;

B.1.2 - Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial

- Resultado financeiro deficitário;

B.1.3 - Dívida de Curto Prazo

- Aumento da dívida e falta de liquidez face aos compromissos de curto prazo;

B.3.1.1.3 - Ensino - Ajustes: Despesas com Recursos Próprios

- Gastos no câmputo do Ensino que contrariam o disposto no art. 70 da LDB;

B.3.3.1 - Iluminação Pública

- Os ativos não foram incorporados ao patrimônio;

B.4.1.1 - Precatórios - Regime Ordinário

- Pagamento parcial da dívida devida no exercício em exame;

B.5.3 - Demais Despesas Elegíveis para Análise



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- Comprovantes de despesas anteriores à data de emissão do empenho; Ausência de assinatura do Responsável pelo Setor de Contabilidade na Nota de Empenho; Balancete de prestação de contas sem as assinaturas dos responsáveis;

B.5.3.1 – Gasto com Combustível

- Ausência de controle por parte do setor;
- Média mensal de consumo de combustíveis acima da registrada pelos municípios jurisdicionados à Unidade Regional de Marília;

C.1.1 – Formalização das Licitações – Falhas de Instrução

- Pregões 006/2014 e 009/2014: exigência de apresentação da Certidão Negativa de Débitos do INSS; ausência de publicação do Edital em jornal de circulação local e por meios eletrônicos;
- Pregão 016/2014: não há a especificação do objeto no edital; a utilização da licitação do tipo menor preço global restringiu a participação de demais interessados;
- Convite 011/2014: falta de comprovação, no processo licitatório, de recursos para atender as despesas; falta de pesquisa de preços; exigência de marca dos equipamentos que seriam utilizados nos shows;

C.2.2 – Contratos examinados in loco

- Ausência de data em contrato e vigência divergente do edital (Pregão Presencial nº 09/2014);

C.2.3 – Execução Contratual

- Falhas/irregularidades verificadas na execução do contrato firmado com a empresa Vivian Tamiello Eirelli-ME;

D.1 – Cumprimento das Exigências Legais

- Despesa de Pessoal: foram publicados valores diversos do apurado pela fiscalização;
- Publicação extemporânea do RGF – 1º e 3º Quadrimestres/14;

D.1.1 – Livros e Registros

- Classificação incorreta de diversas despesas;

D.3.1 – Quadro de Pessoal

- Afronta ao princípio da legalidade, pois, a ação administrativa ultrapassou o limite da norma legal quanto à transformação e o enquadramento de cargos;
- Não foram efetuados os cálculos para verificação do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

impacto orçamentário financeiro da criação de cargos;

D.3.1.1 - Cargos Comissionados

- Cargos em comissão para execução de serviços técnicos;
- Exigência de escolaridade incompatível com as atividades que seriam exercidas e sem requisito de inscrição em Órgão de Classe;
- Existência de dois cargos comissionados para o exercício das mesmas atribuições;
- Existência de descrição de atribuição de cargo que não consta do rol do Anexo II da Lei de criação de cargos;

D.3.1.2 - Insalubridade

- Servidor recebeu insalubridade superior ao permitido, contrariando a NR15 e o Laudo de Insalubridade quanto ao grau;

D.3.1.3 - Gratificações

- Lei previa a concessão de gratificações sem fixação objetiva de percentuais, ferindo os princípios da impessoalidade e da isonomia;
- Gratificações para o exercício de atribuições inerentes a cargos já existentes na estrutura administrativa da Origem em desacordo com o art. 3º da Lei Municipal nº 1277/2013;

D.5 - Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- Atendimento parcial às recomendações.

Notificado, o responsável retirou cópia do relatório de fiscalização e juntou aos autos alegações de defesa e documentos.

Nelas, contesta algumas considerações lançadas pela equipe de fiscalização, informa que medidas corretivas já foram adotadas para outras, e procura justificar ou demonstrar a legalidade dos demais procedimentos, ponderando, em linhas gerais, que não houve qualquer prejuízo ao erário.



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

Quanto à execução orçamentária, financeira e patrimonial argumentou que as aberturas de créditos adicionais foram autorizadas por lei, não havendo qualquer irregularidade. Procurou justificar o elevado percentual de alterações em decorrência de convênios celebrados em 2014, que não estavam previstos no orçamento.

Quanto à dívida de curto prazo, afirmou que o setor responsável passou a adotar medidas a fim de diminuir a diferença entre ativo e passivo, para atingir a capacidade de pagamento.

No que tange aos precatórios, limitou-se a afirmar que tem parcelamento junto ao DEPRE e vem efetuando o pagamento mensal no importe de 1% da RCL.

A **Assessoria Técnica de Economia** procedeu à análise, manifestando-se pela emissão de **parecer desfavorável** em razão do pagamento parcial da dívida de precatórios.

No que tange aos aspectos contábeis, concluiu que poderiam ser aceitas as justificativas da defesa no que tange aos convênios e entendeu que poderiam ser relevados os resultados negativos diante da eventual glosa de restos a pagar não processados.

A **Assessoria Técnica Jurídica** opinou pela emissão de **parecer desfavorável** também em razão do descumprimento da sistemática dos precatórios. Entendeu que a Prefeitura não liquidou os valores incidentes no exercício (R\$ 326.353,64) uma vez que pagou tão somente a importância de R\$ 35.000,00.



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

A **chefia da ATJ** ratificou as manifestações de seus órgãos técnicos e recomendou a emissão de parecer **desfavorável**.

O **Ministério Público de Contas** opinou pela emissão de **parecer desfavorável** ressaltando que, dos doze precatórios constantes do mapa, tão somente um dos credores recebeu R\$ 35.000,00 por força de acordo de parcelamento, não tendo sido efetuado nenhum outro pagamento em favor dos demais.

Acrescentando motivos para o juízo desfavorável, mencionou a descaracterização da peça orçamentária, vez que as alterações atingiram 43,85% do montante da despesa inicialmente prevista. Também, o não atendimento a recomendações no que tange à implantação de controle de gastos com combustíveis, que se revelaram acima da média dos Municípios daquela região.

Mencionou, ainda, os problemas relativos ao quadro de pessoal (cargos em comissão sem as características próprias e pagamento de gratificações).

Por fim, propôs a instauração de procedimento específico para a análise da contratação de médicos para atendimento em PSF (subitem C.2.3).

Subsidiou o exame dos autos o seguinte expediente:

TC-000183/126/14 - Acompanhamento da Gestão Fiscal.

TC-011882/026/14 - Ofício encaminhado pelo d. Procurador Geral de Justiça comunicando o envio, às Prefeituras e Câmaras Municipais da Comarca de Pirajuí, incluindo o Poder Executivo de Uru, de Recomendação administrativa relativa à implementação dos "Portais de Transparência".



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

Contas anteriores:

2013 TC 001710/026/13	Desfavorável ¹
2012 TC 001642/026/12	Desfavorável ²
2011 TC 001053/026/11	Favorável com recomendações

É o relatório.

rfl

¹ Precatórios e somatório de outras falhas de melhor gravidade.

² Desequilíbrio Fiscal.



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

Voto

TC-000183/026/14

No caso dos autos, considero que a falha relativa aos precatórios, bem como a inobservância das regras de responsabilidade na gestão fiscal, prevista no art. 1º, § 1º da Lei Complementar nº 101/00, comprometem as Contas.

Conforme apurado pela fiscalização, do montante devido no exercício (R\$ 326.353,64), foram quitados apenas R\$ 35.000,00, relativos a um acordo de parcelamento com um único credor.

Conforme já relatado, a defesa apenas mencionou que tem parcelamento junto ao DEPRE e vem efetuando o pagamento mensal no importe de 1% da RCL, sem qualquer outro detalhe ou documentação esclarecedora.

De qualquer modo, tendo em vista o princípio da anualidade das Contas, a existência de medidas adotadas em exercícios posteriores não afasta a falha.

Restou configurada, portanto, infringência ao disposto no artigo 100 da Constituição Federal, cuja gravidade compromete a gestão ora em apreciação.

No que diz respeito aos aspectos contábeis, restou demonstrada uma situação de desequilíbrio. O Município apresentou déficit orçamentário de 3,55% (R\$ 396.987,47), contribuindo ainda mais para o aumento do déficit financeiro vindo de 2013, gerando resultado negativo de R\$ 693.697,73.

Por conseguinte, verificou-se aumento de 18,06% na dívida de curto prazo, revelando que a Prefeitura não



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

possui liquidez face aos seus compromissos, diante do índice de liquidez imediata de 0,61.

O único resultado positivo com relevância refere-se à diminuição da dívida de longo prazo (97,98%), porém, sem força suficiente para atenuar o desequilíbrio verificado.

Aliado a tudo isso, foram promovidas alterações orçamentárias no montante de R\$ 4.866.224,70 (representando 43,85% da despesa fixada inicial).

Entendimento desta Casa e orientação consubstanciada no Comunicado SDG 29/2010 são no sentido de que se evitem constantes alterações ao longo do exercício, e que o percentual de modificações limite-se ao índice de inflação.

Entretanto, além de promover alterações acima do razoável, foram feitas de forma irregular. A Fiscalização reporta que foram abertos R\$ 1.939.280,00 de créditos adicionais por excesso de arrecadação, quando na verdade o excesso experimentado deu-se no montante de R\$ 99.045,23. Destaco que não havia tendência de que a arrecadação do exercício superasse a abertura de créditos.

Desse modo, as aberturas de créditos adicionais ocorreram sem a existência de recursos disponíveis, em descumprimento ao artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64.

Cumpre ressaltar, ainda, que a Municipalidade foi alertada por 5 (cinco) vezes sobre o descompasso entre as receitas e as despesas orçamentárias, nos termos do artigo 59, § 1º, I, da LRF, mas, nem assim, conteve o gasto não obrigatório e adiável.



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

Sobre os demais aspectos que envolvem a gestão municipal tem-se o seguinte:

Revelou-se que a Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **Ensino** o equivalente a **29,71%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **99,16%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

Constatou-se que foram utilizados **100,00%** dos recursos do FUNDEB no exercício em exame, atendendo ao que estabelece o § 2º do artigo 21 da Lei Federal 11.494/07.

Por oportuno, advirto à Origem da necessidade de empenhar nas rubricas próprias do Ensino apenas as relacionadas à manutenção e desenvolvimento do setor, respeitando as disposições do artigo 70 da LDB.

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a Administração aplicou o correspondente a **25,94%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal 141, de 13 de janeiro de 2012.

As **despesas com pessoal e reflexos** não ultrapassaram o limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois corresponderam a **44,22%** da receita corrente líquida.

As transferências financeiras ao Legislativo situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal; e os gastos com os pagamentos dos subsídios aos agentes



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

políticos mantiveram-se de acordo com o ato fixatório e dentro dos limites legais.

Quanto à noticiada ausência de controle dos gastos com combustíveis da frota municipal, a análise da matéria demonstrou que não existem registros relativos a abastecimento, quilometragem percorrida, média de consumo, bem como total de gastos mensais e anual por veículo. Tal falha pode ter contribuído para que a média de consumo tenha se tornado, conforme cálculos da fiscalização, maior que a média dos Municípios da região, não sendo possível averiguar o atendimento de padrões mínimos de eficácia/eficiência.

É dever do Poder Público evitar conduta que, por ação ou omissão, possa ensejar perda patrimonial ou prejuízos ao erário. Deve, ainda, o Chefe do Executivo adotar imediatamente mecanismos para que seja implementado um efetivo controle de gastos com combustíveis da frota municipal.

No que tange ao quadro de pessoal, advirto a Origem para a necessidade de readequá-lo nos estritos termos da Lei Complementar Municipal nº 002/14, revogando os enquadramentos citados pela fiscalização, que teriam sido realizados sem previsão legal.

Quanto à existência ainda de alguns cargos em comissão que não possuem as características a eles inerentes, alerto que a regra para a investidura em cargos na Administração é o concurso público (art. 37, II da CF), admitindo-se, por exceção, a nomeação em comissão para o desempenho de tarefas cujas atribuições sejam de direção, chefia e assessoramento.



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

Recomendo ao gestor que continue promovendo adequações, para que funções que reclamem competência técnica sejam ocupadas em decorrência de seleção por mérito, própria de concurso público, cumprindo, assim, os preceitos contidos no inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal³, além de adotar medidas para a devida transparência das atribuições de todos os cargos em comissão existentes.

Nas questões relativas a concessões de gratificações, advirto à Origem da necessidade de rever ou disciplinar as disposições contidas na Lei Municipal nº 1.277/2013, com vistas a superar a subjetividade nos critérios de concessão das gratificações. Também deve ser revista questão do adicional de insalubridade paga ao Diretor de Serviço de Fisioterapia, adequando-se à legislação de regência.

Em relação a outros apontamentos relativos à formalização de licitações e contratos, tendo em vista os esclarecimentos apresentados pela defesa, relevo as falhas devido à ausência de constatação, pelos agentes fiscalizadores, de prejuízos concretos ao Município, sem embargos de determinação para que o Gestor observe fielmente a Lei de Licitações.

³ **Artigo 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998):

(...)

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)."



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

No entanto, alguns casos específicos merecem análise em separado, razão pelo qual determino a abertura de processos específicos ao final deste voto.

Por fim, outras falhas registradas no laudo de fiscalização, não recorrentes e caracterizadas como meras formalidades e que não trouxeram prejuízos ao erário, podem ser relevadas, devendo, porém, ser corrigidas.

Por tudo o que foi exposto, e não obstante os aspectos favoráveis registrados, voto no sentido da emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas anuais, referentes ao exercício de **2014**, da Prefeitura Municipal de **Uru**, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

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

- efetuar um adequado planejamento das peças orçamentárias, limitando as alterações ao índice de inflação, atendendo ao Comunicado SDG nº 29/2010.
- adotar medidas efetivas com vistas a aprovar o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- implementar o Serviço de Informação ao Cidadão, para atender com plenitude ao disposto na Lei Federal nº 12.527/11;
- adotar medidas para que o Controle Interno cumpra as atribuições previstas na Constituição Federal e orientações do Comunicado SDG nº 32/12;
- promover incorporação dos ativos de iluminação pública;



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

- aprimorar os procedimentos relacionados ao regime de adiantamento, de modo a atender integralmente o Comunicado SDG nº 19/2010;
- atender ao disposto no Comunicado SDG nº 19/2010 em relação às despesas com adiantamentos;
- atender à Lei de Licitações;
- promover ajustes a garantir a fidedignidade das informações enviadas por meio do sistema AUDESP;
- atender às Instruções e Recomendações do Tribunal.

Ainda à margem do Parecer, determino que se promova a abertura de autos próprios para análise da contratação de serviços médicos para atendimento em PSF (subitem C.2.3), e das licitações modalidade Pregão nº 006/2014 e 016/2014 (subitem C.1.1).

Determino, também, que se archive o Expediente TC-011882/026/14 que acompanhou estas Contas.

É como voto.