



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

Conselheiro-Substituto Samy Wurman

Segunda Câmara

Sessão: **8/5/2018**

82 00004214.989.16-2 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Oriente.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Carlos Eduardo Boldorini Moris.

Advogado(s): Cristhian César Batista Claro (OAB/SP nº 325.248).

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-4 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-4 - DSF-II.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	27,45%	(25%)
FUNDEB	100%	(95%~100%)
Magistério	60,41%	(60%)
Pessoal	41,93%	(54%)
Saúde	21,75%	(15%)
Transferências ao Legislativo	4,87%	(7%)
Receita Prevista	R\$ 18.870.000,00	
Receita Realizada	R\$ 16.471.662,50	
Execução orçamentária – déficit	R\$ 277,07 - 0,00 %	
Execução financeira – superávit	R\$ 767.204,13	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Relevado	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Oriente**, relativas ao exercício de 2016, cuja fiscalização foi realizada pela equipe técnica da Unidade Regional de Marília - UR-4.

Consoante laudo técnico (ev.12), as principais ocorrências registradas no exercício foram:



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

Planejamento Das Políticas Públicas

- a LDO não estabelece, por ação do governo, custos estimados, indicadores e metas físicas, além de critérios específicos para limitação de empenhos e movimentação financeira.

Fiscalização Ordenada

- atendimento parcial da Lei da Transparência.

Ensino - Demais Aspectos Relacionados À Educação

- não aprovação do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério;
- parte dos professores da Educação Básica (10,00%) não tem formação superior específica;
- cumprimento parcial das atribuições inerentes aos Conselhos Municipal de Educação e de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB;
- rede municipal não possui atendimento educacional especializado para portadores de necessidades especiais.

Regime De Pagamento De Precatórios

- o Balanço Patrimonial e o Demonstrativo da Dívida Fundada não registram, corretamente, as pendências judiciais existentes.

Demais Despesas Elegíveis Para Análise

Adiantamentos: falhas diversas, contrariando o disposto na Lei Municipal n.º 2.138/2014 e na Lei Federal n.º 4.320/64.

Multas de Trânsito: gastos sem ressarcimento ao erário pelos infratores (R\$ 3.626,73), contrariando aos princípios constitucionais da impessoalidade e da economicidade;

Despesas com Serviços de Assessoria¹: Pagamento de serviços contratados inerentes às atribuições de servidores municipais;

Gasto Com Combustível - controle insatisfatório, bem como da quilometragem percorrida, destino e finalidade na utilização da frota;

¹ R\$ 14.760,00 - firmado com a Empresa "Mauro Sergio Caneto-ME", tendo por objeto a prestação de serviços de assessoria e consultoria em Planejamento e Gestão Municipal, elaboração e acompanhamento administrativo na execução de projetos, gestão e representação junto a Secretarias, Departamentos, Ministérios e Órgãos do Governo Federal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- notas fiscais sem identificação do veículo abastecido e do respectivo motorista;
- requisições de abastecimento não armazenadas junto à respectiva documentação de despesa, impossibilitando a verificação quanto à fidedignidade dos valores lançados;

Ordem Cronológica De Pagamentos

- inobservância à cronologia dos pagamentos, face à existência de despesas de exercícios anteriores inscritas em restos a pagar processados.

Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final Dos Resíduos Sólidos

- não realização de tratamento dos resíduos pelo Município mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento energético, antes de aterrar o lixo;

Cumprimento das Exigências Legais

- não houve a criação do Serviço de Informação ao Cidadão nos termos da Lei Federal nº 12.527/11;
- ausência de divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, RGF e RREO;

Pessoal

- cargos em comissão que não possuem características de direção, chefia e assessoramento;
- inexistência de regulamentação das atribuições de cargos comissionados;
- os Agentes Comunitários de Saúde que atuam no PSF/PACS não foram admitidos pela administração pública, mas contratados pela "Creche Comunitária de Oriente", entidade do terceiro setor, subvencionada pela Prefeitura Municipal;
- pagamento de horas extras habitual, sem justificativas, sem autorização prévia e formal da chefia imediata e sem um controle eficaz;

Atendimento À Lei Orgânica, Instruções E Recomendações Do Tribunal

- inobservância de recomendações exaradas em exercícios anteriores em relação à LDO; adiantamentos; horas extras; combustíveis; e ordem cronológica de pagamentos.



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

Despesas Com Publicidade E Propaganda Oficial

- empenho de gastos de publicidade com campanhas diversas a partir de 7 de julho, desatendendo o disposto na Lei 9.504/97;
- os gastos liquidados de publicidade no primeiro semestre de 2016 infringiram o disposto no art. 73, inciso VII, da Lei Eleitoral;

Vedação Da Lei Nº 4.320, De 1964

- no último mês de mandato, a Administração Direta empenhou R\$ 1.766.197,87, mais do que um duodécimo da despesa final prevista (R\$ 18.950.000,00), desatendendo o art. 59, § 1º da Lei nº 4.320/64.

Notificado (ev.26) e, após prazo dilatado a pedido (ev. 45) o responsável apresentou alegações de defesa para todos os pontos destacados na conclusão do laudo de fiscalização (ev.50).

Manifestando-se nos autos, a **Unidade de Economia de ATJ** registrou contas equilibradas, haja vista déficit de apenas R\$ 277,07, devidamente coberto pelo superávit financeiro vindo do exercício anterior; haver recursos suficientes para pagamento de sua dívida de curto prazo, além de resultados econômico e patrimonial positivos.

Destacou a redução do endividamento de longo prazo e do montante inscrito na dívida ativa se comparado ao exercício anterior; investimentos correspondentes a 7,66% da RCL; além do pagamento integral das pendências judiciais e dos requisitórios de pequeno valor.

Por fim, entendeu afastada a falha relativa à violação do artigo 59, § 1º, da lei Federal nº 4.320/64, tendo em vista o atendimento ao previsto no artigo 42 da mesma norma legal que, de forma mais abrangente, impõe a necessidade da devida cobertura financeira para despesas realizadas nos



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

dois últimos quadrimestres do mandato e não apenas para aquelas efetuadas no último mês do mandato do gestor Municipal.

Sendo assim, não viu questão de ordem econômico-financeira que pudesse comprometer as contas ora em análise.

Sua congênere jurídica observou que os principais quesitos que norteiam esta Corte na avaliação de contas municipais foram atendidos e que as falhas registradas no laudo de fiscalização não formavam conjunto suficiente à reprovação das contas, cabendo recomendações para alguns pontos destacados na instrução do feito.

Assim, com o **aval da Chefia, a ATJ** (ev. 66) posicionou-se pela emissão de **Parecer Favorável** às contas de 2016 da Prefeitura Municipal de Oriente, sem embargo de propor recomendação ao Prefeito para que: estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências/remanejamentos/transposições condicionado à inflação projetada para o período, de acordo com os Comunicados SDG n.º 29/10 e 35/15; regularize e/ou não incida nas falhas apontadas no relatório da Fiscalização, principalmente nos setores de Ensino, Precatórios e Pessoal.

O **Ministério Público de Contas** (ev. 71), por entender que as contas apresentam-se dentro dos parâmetros legais e dos padrões esperados por esta Casa, propôs a **emissão de parecer favorável** às presentes contas, com recomendações e com sugestão para que se alertasse ao gestor quanto ao fato de que a reincidência sistemática nas falhas incorridas poderá culminar no juízo desfavorável nas futuras prestações de contas.



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

Por outro lado, requereu a instauração de procedimento apartado para análise do pagamento de horas extras e o envio de cópia de peças dos autos ao Ministério Público Estadual, em virtude da eventual inobservância ao art. 73, incisos VI e VII, "b", da Lei nº 9.504/97.

Conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério da Educação, a situação operacional da educação no Município em exame é retratada na Tabela abaixo:

IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica											
	Nota Obtida				Metas						
Oriente	2009	2011	2013	2015	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais											
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

NM = Não municipalizado

Fonte: INEP

Dados da Educação

	Alunos matriculados		Gasto em Educação	
	2015	2016	2015	2016
Oriente	279	278	R\$ 3.524.170,46	R\$ 3.894.621,66
Região Administrativa de Marília	89.632	90.420	R\$ 755.411.659,92	R\$ 798.994.617,38
<<644 municípios>>	3.026.513	3.085.006	R\$ 27.005.387.361,59	R\$ 28.820.140.868,52

	Gasto anual por aluno	
	2015	2016
Oriente	R\$ 12.631,44	R\$ 14.009,43
Região Administrativa de Marília	R\$ 8.427,92	R\$ 8.836,48
<<644 municípios>>	R\$ 8.922,94	R\$ 9.342,00

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

Nos termos da Fundação Seade, a situação operacional da saúde no Município apresenta-se na seguinte conformidade:



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

Dados da Saúde

	Habitantes		Gasto em Saúde	
	2015	2016	2015	2016
Oriente	6.181	6.198	R\$ 4.078.490,74	R\$ 4.270.980,70
Região Administrativa de Marília	961.762	965.696	R\$ 762.084.662,47	R\$ 794.117.339,85
<<644 municípios>>	31.464.757	31.720.203	R\$ 24.361.322.151,13	R\$ 26.061.564.331,59

	Gasto anual por habitante	
	2015	2016
Oriente	R\$ 659,84	R\$ 689,09
Região Administrativa de Marília	R\$ 792,38	R\$ 822,33
<<644 municípios>>	R\$ 774,24	R\$ 821,61

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

Por fim, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal no exercício apresentou as seguintes notas:

Dados do IEGM

Faixas de Resultado	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B	B	B+	C+	B	C+	C	C
2015	B	B+	B	C	B+	B	C	C
2016	C+	C+	B	C	B+	B	C	C+

Contas anteriores:

2013 TC 001828/026/13 favorável²

2014 TC 000301/026/14 favorável³

2015 TC 002393/026/15 favorável⁴

É o relatório.

rcbnm

² D.O.E. em 04/06/2015

³ D.O.E. em 1º/04/2016

⁴ D.O.E. em 31/05/2017



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

Voto

00004214.989.16-2

As contas da Prefeitura Municipal de Oriente reúnem condições para a sua aprovação, tendo em vista o cumprimento dos principais quesitos que norteiam esta Corte na avaliação de contas municipais.

A instrução processual revelou que o Executivo investiu na manutenção e desenvolvimento do **ensino** o equivalente a **27,45%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **60,41%** foram aplicados na **remuneração dos profissionais do magistério** da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

Revelou, ainda, que, no exercício de 2016, foi aplicada a totalidade dos recursos do FUNDEB recebido atendendo ao que estabelece o "caput" do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

A propósito, em relação aos setores de ensino, o laudo de fiscalização registrou algumas anomalias que a administração procurou esclarecer ou regularizar. Portanto, cabe à fiscalização em oportuna verificação "in loco" certificar-se das medidas saneadoras noticiadas.

Já nas ações e serviços públicos de **saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a administração aplicou o correspondente a **21,75%** da arrecadação de impostos, em consonância à Lei Federal 141/12.



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

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 **41,93%** da receita corrente líquida do município e a execução financeira dos precatórios se revelou em ordem.

A administração recolheu os encargos sociais (INSS, PASEP e FGTS) e realizou os repasses dos duodécimos ao Legislativo, observando o limite do artigo 29-A da Constituição Federal.

Em relação aos resultados contábeis, o Município apresentou contas bem equilibradas, na medida em que ocorreu irrisório déficit orçamentário (R\$ 277,07), o qual estava devidamente amparado pelo superávit financeiro vindo do exercício anterior. O resultado da execução financeira manteve-se positivo em R\$ 767.204,13; havia recursos suficientes para honrar todos os compromissos de curto prazo; a administração apresentou resultado econômico e patrimonial positivos, além de que houve redução da dívida de longo prazo e do montante inscrito em dívida ativa.

Houve o regular depósito da quantia pertinente aos precatórios judiciais e a correta liquidação dos requisitórios de pequeno valor. Diante disso, a incorreção registrada no setor pode ser relevada mediante recomendação.

Quanto às falhas destacadas na instrução do feito, registro que aquelas alusivas aos itens "Planejamento das Políticas Públicas"; "Fiscalização Ordenada"; "Ordem Cronológica de Pagamento"; "Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final de Resíduos Sólidos" e "Cumprimento das Exigências Legais" foram bem



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

justificadas. E as impropriedades apontadas pela fiscalização em relação às "Demais Despesas Elegíveis para Análise", ensejam advertências com vistas à sua regularização.

Acolho o entendimento de ATJ Economia no sentido de se afastar a falha pertinente à restrição contemplada no artigo 9º, § 1º, da Lei nº 4.320/644, pois já há decisões nesta Casa no sentido de que aludida restrição encontra-se abrangida pelo artigo 42, que, com idêntica preocupação, mas de forma mais ampla, impede a falta de cobertura financeira para despesas incorridas nos dois últimos quadrimestres do mandato e não somente no último mês do mandato do Prefeito.

E, de acordo com as alegações apresentadas, as despesas com publicidade e propaganda não tiveram caráter de promoção pessoal, mas de utilidade pública e estão dentro da média de gastos.

As incorreções pertinentes ao item Pessoal, embora já tenham sido alvo de advertências em contas de exercícios anteriores, não apresentam gravidade suficiente para macular a totalidade dos presentes demonstrativos e, ainda neste exercício, são merecedoras de advertências e recomendações.

No caso dos cargos em comissão, a equipe de fiscalização recriminou apenas 16 cargos de um Quadro de Pessoal composto por 247 servidores, dos quais 47 são servidores comissionados.

Já em relação às horas-extras, o fato recai sobre a falta de justificativas formalizadas, embora a equipe



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

técnica tenha informado que houve comprovação das despesas mediante a apresentação dos cartões e livros de ponto.

E, no que diz respeito aos agentes comunitários de saúde, questão de maior relevância, registro que tramitam na Casa processos específicos tratando sobre a matéria (TCs. 33587/026/15⁵; TC. 2099/026/16⁶; 1603/004/14⁷; 10726/989/17⁸-1; 10732/989/17-3⁹)

Desse modo, a exemplo do ocorrido em exercícios anteriores, reitero as recomendações exaradas naquela oportunidade em relação aos cargos em comissão e ao pagamento de horas extras. E, no que diz respeito aos agentes comunitários, a exemplo do que constou no parecer publicado no exercício de 2013, determino ao Chefe de Poder que 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 51/06¹⁰ e a Lei Federal 11.350/06.

Por tudo isso voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela **Prefeitura Municipal de**

⁵ Revisão de julgado em andamento em face do julgamento do TC 1222/04/12 (2011).

⁶ Revisão de julgado em andamento em face do julgamento TC 510/004/10 (2009)

⁷ Repasse ao terceiro setor em andamento - exercício de 2013

⁸ Repasse ao terceiro setor em andamento - exercício de 20014

⁹ Repasse ao terceiro setor em andamento - exercício de 2015.

¹⁰ Art 2º Após a promulgação da presente Emenda Constitucional, os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias somente poderão ser contratados diretamente pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios na forma do [§ 4º do art. 198 da Constituição Federal](#), observado o limite de gasto estabelecido na Lei Complementar de que trata o art. 169 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Os profissionais que, na data de promulgação desta Emenda e a qualquer título, desempenharem as atividades de agente comunitário de saúde ou de agente de combate às endemias, na forma da lei, ficam dispensados de se submeter ao processo seletivo público a que se refere o [§ 4º do art. 198 da Constituição Federal](#), desde que tenham sido contratados a partir de anterior processo de Seleção Pública efetuado por órgãos ou entes da administração direta ou indireta de Estado, Distrito Federal ou Município ou por outras instituições com a efetiva supervisão e autorização da administração direta dos entes da federação.



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

Oriente, relativas ao exercício de 2016, 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 Lei de Diretrizes Orçamentárias critérios e forma de limitação de empenho, conforme artigo 4º, inciso I, alínea 'b', da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- implante Plano de Carreira para os profissionais da educação; garanta o cumprimento integral das atribuições dos Conselhos Municipal de Educação e de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB; e garanta atendimento especializado para alunos portadores de necessidades especiais;
- registre corretamente as pendências judiciais no Balanço Patrimonial e no Demonstrativo da Dívida Fundada;
- compatibilize as despesas sujeitas ao regime de adiantamentos ao artigo 68 da Lei 4.320/64 e ao Comunicado SDG 19/2010, bem como ao disposto na legislação local, a fim de garantir a transparência, economicidade e razoabilidade nos gastos públicos;
- cobre dos servidores responsáveis por infrações de trânsito os valores despendidos com o pagamento das respectivas multas;
- sane as irregularidades verificadas pela Fiscalização atinentes ao controle de gastos com combustíveis;
- observe rigorosamente a ordem cronológica de pagamentos, devendo, no caso de haver relevantes razões de interesse público a ensejar a quebra, publicar previamente as justificativas da autoridade competente, nos termos do artigo 5º da Lei de Licitações;
- classifique corretamente as despesas realizadas;
- providencie a implantação do Serviço de Informação ao Cidadão, garantindo a transparência passiva, conforme estabelece o artigo 9º da Lei 12.527/2011;
- divulgue na página eletrônica da Prefeitura, de forma atualizada, todos os demonstrativos relacionados no caput do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (PPA, LDO,



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

LOA, balanços do exercício, parecer prévio do TCE, RGF e RREO);

- sane as distorções verificadas no seu Quadro de Pessoal, especialmente no que toca aos cargos em comissão, adequando-o às exigências do artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal;
- defina em Lei as atribuições relativas aos ocupantes de tais cargos;
- formalize as justificativas para os pagamentos de horas extras, demonstrando o real motivo dos serviços extraordinários, acompanhados das autorizações prévias das chefias imediatas;
- cesse o procedimento de se utilizar de entidade de terceiro setor para admitir agentes comunitários de saúde, observando para tanto o disposto no artigo 2º da Emenda Constitucional nº 51/06 e a Lei Federal 11.350/06;

É como voto.