



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



SEGUNDA CÂMARA SESSÃO: 21/11/2017

56 TC-002677/026/15

Prefeitura Municipal: Potim.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): Edno Félix Pinto.

Advogado(s): Élide do Amaral Vieira Santos (OAB/SP nº 171.449).

Acompanha(m): TC-002677/126/15.

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-14 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-14 - DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** atinentes ao exercício de **2015**, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE POTIM**.

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de Guaratinguetá – UR/14, que na conclusão de seu relatório de *fls. 102/223*, apontou falhas nos seguintes tópicos:

A.1 PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- ✓ *A LDO não prevê critérios para limitação de empenho e movimentação financeira;*
- ✓ *O Município não editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;*
- ✓ *O Município ainda não editou o Plano de Mobilidade Urbana;*

A.2 CONTROLE INTERNO

- ✓ *Não regulamentação do Sistema de Controle Interno;*
- ✓ *Elaboração de relatórios mensais com redação padrão, por negativa de descumprimento de todos os princípios constitucionais;*

B.1.1 RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- ✓ *Déficit de R\$1.115.663,49, proveniente de superestimativa da receita, mesmo tendo havido um aumento na arrecadação, em relação a 2014, no montante de R\$1.689.973,22;*
- ✓ *Déficit orçamentário sem disponibilidade financeira para suportá-lo;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ✓ Não observância aos pressupostos basilares da responsabilidade na gestão fiscal (ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas);
- ✓ Emissão de 5 (cinco) alertas sobre o descompasso entre receita e despesa;
- ✓ Abertura de créditos adicionais e realização de transferências/remanejamentos/transposições no montante de R\$34.736.526,84 (73,53% da despesa inicial prevista);
- ✓ Realização de investimento pífio de 3,1% e muito aquém dos registrados nos exercícios anteriores;

B.1.2.1 INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO

- ✓ O déficit orçamentário do exercício fez aumentar, em 26,67%, o déficit financeiro do exercício anterior;

B.1.3 DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- ✓ Ausência de liquidez face aos compromissos de curto prazo;
- ✓ Aumento de 33,47% da dívida de curto prazo, sem o correspondente aumento do ativo financeiro;

B.1.4 DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- ✓ Aumento da dívida, decorrente de nova confissão de dívida junto ao INSS, no montante de R\$355.506,19;

B.1.5 FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

- ✓ Não adoção de providências para a cobrança do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, no tocante às atividades de cartório;

B.1.5.1 RENÚNCIA DE RECEITAS

- ✓ O Município editou leis que configuram renúncia de receitas, sem o cumprimento dos requisitos legais;

B.1.6 DÍVIDA ATIVA

- ✓ Divergência entre os dados da Origem e aqueles disponibilizados no Sistema AUDESP;
- ✓ Divergência entre os dados contábeis e os produzidos pelo Setor de Tributação da Origem;
- ✓ Cancelamentos de Dívida Ativa realizados de maneira irregular;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



B.2.2 DESPESA DE PESSOAL

- ✓ *Gasto excessivo com pessoal não resolvido no prazo legal, tendo ocorrido um crescimento constante da despesa nos 3 (três) quadrimestres, atingindo, em 31.12.15, 58,93% da Receita Corrente Líquida do Município;*
- ✓ *O Município foi alertado por três vezes no decorrer do exercício;*

B.3.1 ENSINO

- ✓ *Aplicação de apenas 24,76% da receita resultante de impostos, após os ajustes da fiscalização;*
- ✓ *Emissão de 07 (sete) alertas, sobre possível não atendimento dos mínimos constitucionais e legais da Educação;*

B.3.1.1.2 DESPESAS IMPRÓPRIAS

- ✓ *Inclusão, no câmputo do Ensino, de diversas despesas que não se encontram amparadas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional;*

B.3.1.2 DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

- ✓ *Identificada insuficiência de vagas na Rede Municipal de Ensino;*

B.3.2 SAÚDE

- ✓ *Inscrição de R\$342.892,84 em Restos a Pagar não liquidados da Saúde, sem lastro financeiro;*

B.3.2.2 OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL

- ✓ *Não fornecimento de documentação comprobatória da aprovação da Gestão de Saúde pelo Conselho Municipal de Saúde;*

B.3.3.1 ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- ✓ *A Origem não assumiu os ativos da iluminação pública, contrariando determinação da Resolução 414/10 da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL;*
- ✓ *O Município não utiliza os recursos oriundos da CIP conforme determina a Constituição Federal, posto que, por determinação judicial, a manutenção da Iluminação Pública fica a cargo da concessionária de energia, tornando indevida a cobrança do tributo;*

B.3.3.2 ROYALTIES



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ✓ O Município não movimenta, em conta vinculada, sua receita de Royalties;
- ✓ Não apresentação de documentação que demonstrasse a aplicação das receitas com Royalties, causando óbice à fiscalização e, conseqüentemente, impossibilitando a apuração da adequação, ou não, dos gastos realizados com esses recursos (no montante de R\$646.425,15);

B.4.1.1 PRECATÓRIOS – REGIME ORDINÁRIO

- ✓ Não comprovação de pagamento do total de requisitórios de baixa monta do período;
- ✓ Os pagamentos realizados no exercício foram superiores aos precatórios constantes no Mapa do TJ-SP, sem as devidas justificativas;
- ✓ Existência de diversos processos, objetos de decisões judiciais, que foram pagos pela Prefeitura sem a inclusão dos mesmos no Mapa de Precatórios do TJ-SP;
- ✓ Existência de pagamentos a menor para 2 (dois) credores, não justificados pela Origem;

B.5.1 ENCARGOS

- ✓ A Prefeitura Municipal de Potim efetuou descontos nas GFIP's, no valor de R\$ 484.338,33, baseada na alteração da alíquota do RAT – Risco Ambiental do Trabalho, aplicada sem qualquer autorização judicial ou administrativa, e sem a apresentação de memória de cálculo que a justifique;
- ✓ Proposta de encaminhamento da matéria à Receita Federal do Brasil;

B.5.2 SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- ✓ Alteração do subsídio vinculado ao índice aplicado ao salário mínimo, confrontando o disposto na Constituição Federal;
- ✓ Verificamos que o Prefeito Municipal recebeu seu subsídio antecipadamente, contrariando a determinação contida no art. 39, §4º da Constituição Federal;

B.5.3.1 FISCALIZAÇÃO CONCOMITANTE – REALIZAÇÃO DE DESPESAS

Empresa Jonatas da Silva Moreira ME (Prejuízo de R\$ 7.200,00)

- ✓ Serviços pagos, entretanto não comprovados;
- ✓ Empresa não localizada pelo Fisco;
- ✓ O Fisco informou que existe outra empresa situada em seu endereço, desde 2012;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ✓ Empresa sem alvará de funcionamento desde 2006;
- ✓ Empresa impedida de emitir Notas Fiscais de prestação de serviços;
- ✓ Não há autorização do Fisco para impressão da Nota Fiscal apresentada ao erário;
- ✓ Assinatura do credor, endossando referida quantia a terceiros e constante no verso cheque, totalmente divergente dos documentos apresentados pelo Fisco de Cachoeira Paulista;

Empresa Guilherme Lopes Guimarães ME (Pagamento de R\$ 232.853,74, com Prejuízo de R\$ 219.167,02)

- ✓ Pagamentos de despesas inexistentes no valor de R\$ 11.370,05, conforme informações fornecidas pela Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo, em resposta à ação própria da fiscalização solicitando informações ao Fisco Estadual, sendo que os processos das despesas não foram disponibilizados à Fiscalização;
- ✓ Diversos medicamentos e insumos pagos sem que houvesse a devida comprovação de entrega dos produtos no montante de R\$ 207.796,97, com proposta de encaminhamento dos Autos ao Fisco Estadual;

Empresa Lopes & Lopes Cachoeira Paulista Ltda. ME (Prejuízo de R\$ 47.144,60)

- ✓ Serviços não realizados, porém pagos;
- ✓ Produtos não entregues, contudo pagos;
- ✓ 4 (quatro) das 6 (seis) Notas Fiscais foram pagas sem a devida liquidação formal das despesas;
- ✓ Empresa sem alvará de funcionamento desde 2012;
- ✓ Empresa impedida de emitir Notas Fiscais de prestação de serviços;
- ✓ Empresa emitindo Nota Fiscal, manuscrita e em papel, de venda de mercadorias à Prefeitura, sendo que o Fisco Estadual impediu-a, desde 2010, a realizar esse tipo de procedimento;
- ✓ Cópia da microfilmagem do cheque nº 1537, Ag. 4357-7, no valor de R\$ 7.991,00, não foi disponibilizada à Fiscalização, apesar de requisitada;
- ✓ Cheques sacados na boca do caixa da Agência de Potim com valores expressivos (R\$ 7.900,00, R\$ 7.978,60, R\$ 7.725,00 e R\$ 15.550,00), apesar da empresa ficar situada em outro município, distante a aproximadamente 40 km;

Empresa Maurilio Ramalho de Campos MEI (Prejuízo de R\$ 7.950,00)

- ✓ Produtos não entregues, contudo pagos;
- ✓ Produtos supostamente entregues após diligências da Fiscalização;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ✓ *Cheque depositado em conta corrente cuja titularidade não pertence à contratada, sem, ao menos, existir um endosso;*

Empresa Silpe Construtora Terraplanagem e Pavimentação LTDA. (Prejuízo de R\$ 6.655,00)

- ✓ *Parte dos materiais não foi entregue, todavia foram pagos;*

Empresa Rafael Donizette dos Santos Gusmão (Prejuízo de R\$ 2.220,00)

- ✓ *Produtos não entregues, contudo pagos;*

Empresa Flama Empreendimento Ltda. ME (Prejuízo de R\$ 2.886,00)

- ✓ *Material não entregue, porém pago;*

Empresa Vagner Luis Cezar (Prejuízo de R\$ 1.330,00)

- ✓ *Parte dos materiais não foi entregue, todavia foram pagos;*

Empresa A. Leite Siqueira - ME (prejuízo de R\$ 3.000,00)

- ✓ *Utilização indevida do dinheiro público para promoção pessoal do Chefe do Executivo;*
- ✓ *Produtos não entregues, contudo pagos;*
- ✓ *Produtos supostamente entregues após diligências da Fiscalização;*

Outros:

- ✓ *Obstrução às inspeções do Tribunal de Contas e não disponibilização de processos requisitados pela fiscalização, com proposta de aplicação de multa;*

B.5.3.1.1 FISCALIZAÇÃO CONCOMITANTE – TESOURARIA

Caixa

- ✓ *A Prefeitura Municipal de Potim recebe o pagamento de diversos tributos em espécie, ocasionando riscos à salvaguarda dos bens públicos e à segurança dos seus servidores;*
- ✓ *No lapso temporal entre o recebimento pela tesouraria e o depósito dos valores, os recursos podem ser utilizados para o pagamento de despesas e diárias;*
- ✓ *O procedimento utilizado pela Origem é, potencialmente, facilitador do mau uso dos recursos públicos;*

Omissão De Receita Pela Tesouraria



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ✓ Observamos fragilidade no sistema utilizado pela Origem, pois identificamos a realização de despesas sem o conhecimento do setor contábil da Origem;
- ✓ Verificamos que a Tesouraria da Origem não informa regularmente todas as receitas realizadas pela Prefeitura Municipal de Potim, ocasionando a geração de saldos devedores na conta contábil "CAIXA" a partir do pagamento de despesas sem saldo contábil;

Divergência De Valores

- ✓ Constatamos que os valores escriturados na contabilidade da Origem são inferiores aos valores recebidos na tesouraria, gerando prejuízo ao erário;
- ✓ Realizamos visita à Origem com o intuito de fazer a conferência do valor escriturado na Origem. Porém, após 5 horas de espera, a diligência restou infrutífera, em função do não comparecimento da servidora responsável, única possuidora de acesso à Tesouraria;

Movimentações Contábeis Fictícias

- ✓ Identificamos transferências entre conta caixa e conta corrente da Origem, no valor de R\$ 40.000,00, que, apesar de lançadas contabilmente, não apresentam registros nos extratos bancários da Origem, podendo caracterizar empréstimos financeiros indevidos;

Pagamentos Elevados

- ✓ A Prefeitura Municipal de Potim utiliza a conta caixa para efetuar pagamento de altas somas em espécie, tendo sido identificadas operações que montam em até R\$ 62.847,85;
- ✓ Foram verificados, entre outros, pagamentos realizados em espécie a um único credor, em um mesmo dia, no valor de R\$ 45.005,24, e a outro credor, também em um mesmo dia, no valor de R\$ 37.605,66;
- ✓ Algumas das notas que embasam os pagamentos em espécie acima destacados foram objeto de apontamento em outra inspeção em virtude de seus respectivos produtos não terem sido entregues;

Retirada De Valor Sem Despesa Comprovada

- ✓ Identificada a retirada de R\$ 13.351,47 da conta caixa, sem documentação de despesa que a comprove, caracterizando, assim, um dano ao erário;

B.5.3.2 GASTO COM COMBUSTÍVEL

- ✓ Ausência de um controle efetivo de abastecimento da frota municipal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



B.5.3.3 PAGAMENTO DE MULTAS E JUROS

- ✓ *Identificadas despesas com juros e multa por pagamentos em atraso, com proposta de ressarcimento ao erário, uma vez que a Origem possuía disponibilidade financeira em todo o período analisado;*

B.5.3.4 PROGRAMA EMERGENCIAL DE AUXÍLIO DESEMPREGO

- ✓ *A Lei prevê a contratação de até 25 trabalhadores no programa, contudo, identificamos, em dezembro de 2015, 147 trabalhadores cadastrados, sem comprovação de atendimento aos requisitos legais;*
- ✓ *Apesar de a lei prever o prazo máximo de 06 meses, prorrogáveis por mais 06 meses, identificamos trabalhadores há 17 meses no programa;*
- ✓ *Na análise amostral, identificamos pagamento realizado a trabalhadora que não compareceu para executar as funções a ela designadas, demonstrando, ao menos, descontrole da Origem;*
- ✓ *A Origem não comprovou a situação de desemprego dos cadastrados no programa, conforme determina sua lei de criação;*
- ✓ *Identificamos a contratação de parente (filha) da Diretora de Saúde do Município, sem comprovação de cumprimento dos requisitos legais;*
- ✓ *Identificamos a contratação de pessoas com sobrenome semelhante ao de diretores municipais, cujo parentesco não pôde ser comprovado em virtude da ausência de informações nos arquivos;*

B.5.3.5 DESPESA COM ALIMENTAÇÃO

- ✓ *Verificamos reiteradas despesas com alimentação, para pagamento de almoço do Sr. Prefeito Municipal e seus assessores, sem qualquer justificativa ou motivação que comprove sua finalidade pública;*
- ✓ *Houve processos selecionados na amostra e não apresentados, para os quais não houve sequer a comprovação da despesa;*

B.5.3.6 ADIANTAMENTO

- ✓ *As prestações de contas dos adiantamentos são instruídas com notas fiscais sem assinatura do servidor;*
- ✓ *As despesas apresentadas são identificadas de maneira insuficiente, efetivadas sem pesquisa prévia de preços, e não contam com parecer do controle interno;*
- ✓ *Identificamos prestação de contas realizada 134 dias após a retirada do recurso (o prazo legal prevê até 45 dias – 30 dias para a utilização do recurso e 15 para a prestação de contas), baseada em um único documento, emitido no último dia admitido em lei, referente a numerário*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- retirado pela secretária do Executivo, para cobrir despesa de manutenção de caminhão (cuja responsabilidade cabe a outro departamento);*
- ✓ *Verificamos prestações de contas de adiantamentos em que não são juntados documentos fiscais aptos a comprovar a realização e a legalidade das despesas;*

B.5.3.7. F.M.SATURNINO PAISAGÍSTICA ME

- ✓ *Processo de despesa requisitado, para o qual a Origem não apresentou nenhum documento que o embase;*

B.6.1 TESOURARIA

- ✓ *Existência de diversas irregularidades apuradas na fiscalização concomitante, conforme já apontado no item B.5.3.1.1;*

B.6.2 ALMOXARIFADO

- ✓ *Existência de diversos medicamentos e insumos estocados e controlados pelo farmacêutico da Prefeitura, sem o correspondente registro e controle contábil;*

B.6.3 BENS PATRIMONIAIS

- ✓ *Sonegação de informação requisitada pela fiscalização;*
- ✓ *Aparente inexistência de controle dos bens patrimoniais;*
- ✓ *Impossibilidade de atestar a regularidade do registro contábil dos bens móveis e imóveis (no montante de R\$17.511.969,98);*

B.8 ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- ✓ *Desatendimento à ordem cronológica de pagamento, sem a comprovação da existência de relevantes razões de interesse público a fim de amparar a decisão da Administração;*

C.1 FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES

- ✓ *Elevado percentual de despesas não licitadas;*
- ✓ *Incongruências nas informações ofertadas ao Sistema AUDESP;*

C.1.1 FALHAS DE INSTRUÇÃO

Pregão presencial nº 09/2015 – empresa vale soluções ambientais Ltda.

- ✓ *Quatro empresas apresentaram orçamentos para formação do preço básico (superior em 37,70% ao contrato firmado emergencialmente 06*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- meses antes), embora apenas duas tenham contemplado todo o objeto, conforme previa o edital, sendo que há relação comercial entre elas;
- ✓ Uma das empresas apresentou orçamento para transporte dos resíduos sólidos, mesmo desconhecendo o local onde seriam dispostos, e, portanto, a distância a ser percorrida;
 - ✓ Apenas uma empresa apresentou proposta (a mesma empresa que mantinha contrato vigente com a Origem), e foi verificado um acréscimo de 28,67% no custo de serviço realizado por aquela empresa, considerado o período de seis meses entre a assinatura de contrato emergencial e contratação por pregão presencial.

Pregão Presencial Nº 30/2015 – Empresa Adriana Cristina Ferri Rocha 27760072805

- ✓ Nível excessivo de detalhamento do objeto;
- ✓ Parecer jurídico emitido após a conclusão do certame;
- ✓ Apenas duas empresas credenciadas para o certame, tendo sido uma delas inabilitada;
- ✓ A Origem admitiu, para a empresa vencedora, exceção não prevista no Edital, quanto à documentação para habilitação, frustrando o princípio da isonomia;
- ✓ A empresa vencedora do certame tem como procurador o irmão da companheira do Chefe do Executivo;
- ✓ Notas fiscais de prestação de serviços emitidas mais de um mês após a data do evento a que se referia;

Pregão Presencial Nº 02/2015 – Empresa Viteri e Viteri Ltda – Me

- ✓ Adoção irregular de Sistema de Registro de Preços;
- ✓ Existência de exigência restritiva, tendo, em tese, inibido a participação de diversos fornecedores que realizaram a retirada do edital;
- ✓ A empresa vencedora solicitou a retirada do edital um dia antes do certame, às 18:35, e, ainda, apresentou um laudo de visita técnica supostamente realizada nesse mesmo dia, mesmo a empresa estando situada a 585km de distância do município de Potim;
- ✓ Aglutinação indevida de objeto;
- ✓ Pagamento de Nota Fiscal cancelada pela empresa, devidamente atestado pelo Fisco Estadual por meio de uma “parceria” firmada entre a UR-14 e a Secretaria da Fazenda Estadual, demonstrando a vulnerabilidade da sistemática de pagamentos adotada pela Origem, reflexo de uma aparente ausência voluntária de um Sistema de Controle Interno regularmente instituído e atuante;
- ✓ Ausência de comprovação de entrega total dos produtos faturados;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



C.2.3 EXECUÇÃO CONTRATUAL

Contratação de empresa para revitalização da praça:

- ✓ *Empenho da despesa realizado como sendo de origem Estadual (fonte 02), sendo que o pagamento ocorreu com recurso municipal (fonte 01);*
- ✓ *Pagamento de despesa, no valor de R\$12.872,02, mesmo com a ausência total de serviço executado, com proposta de devolução;*
- ✓ *Estranhamente, o cheque emitido para arcar com a despesa foi sacado direto na “boca do caixa” da agência localizada no município de Potim, apesar de a empresa estar situada na cidade de Cunha, que fica a mais de 56 km de distância;*

C.2.4. EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO, COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS

- ✓ *o Município não realiza, antes de aterrar o lixo, qualquer tipo de tratamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento;*

D.1 CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- ✓ *A Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão;*
- ✓ *Não há divulgação, em página eletrônica, de repasses a entidades do 3º setor e as informações sobre licitações são incompletas;*
- ✓ *Não há divulgação, em página eletrônica, em tempo real, das receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada, indicando valor, fornecedor e o tipo da licitação realizada;*
- ✓ *Não há divulgação, na página eletrônica do Município, do Parecer prévio do Tribunal de Contas;*

D.1.1 SISTEMA CONTÁBIL ABERTO

- ✓ *O Sistema Contábil, utilizado pela Prefeitura de Potim, possibilita a atribuição de data anterior à do momento do registro do fato contábil, ou seja, o Sistema Contábil utilizado pela Origem não atende ao padrão mínimo de qualidade exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal;*
- ✓ *Constatado vários registros atribuindo data anterior ao efetivo lançamento;*

D.2 FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- ✓ *Divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



D.3.1 QUADRO DE PESSOAL

- ✓ *Existência de servidores ocupantes de cargo em comissão realizando atividades que se revestem de caráter técnico, burocrático, permanente e contínuo da Administração, ou seja, atribuições características dos cargos providos por meio de concurso público (inversão da regra constitucional);*
- ✓ *Existência de diversos cargos comissionados dos quais, em tese, a Prefeitura possui, em seu quadro de pessoal, cargo efetivo vago com atribuições equivalentes;*

D.3.2 PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÕES (TC-203/014/16)

- ✓ *Pagamentos irregulares de gratificações a servidores, no montante de R\$2.914.609,47, sem o devido amparo legal e sem a observância dos princípios previstos na Constituição Federal, em especial o da legalidade, isonomia e impessoalidade;*
- ✓ *Concessão de gratificações sem a comprovação da existência de ordenamento jurídico municipal específico, ferindo o princípio da reserva legal específica;*
- ✓ *Gratificações concedidas por meio de Portarias, sem qualquer motivação ou fundamentação do ato, abrindo ensejo a discriminações e favorecimentos;*
- ✓ *Concessão de gratificações em percentuais diversos, como 10%, 300% e até 330% da remuneração do servidor;*
- ✓ *Decisão da Justiça do Trabalho da 15ª Região, condenando o município a pagar uma indenização por danos morais a servidor municipal, por ter sido comprovado supressão de gratificação por motivos de cunho meramente político;*
- ✓ *Existência de processo judicial, impetrado por todas as servidoras efetivas do Departamento Jurídico da Prefeitura (Procuradora e Subprocuradoras), solicitando a incorporação de gratificações concedidas irregularmente, com decisão favorável transitada em julgado em primeira instância, sem a comprovação de existência de qualquer recurso por parte da Prefeitura, mesmo constando na sentença que tais incorporações só deveriam ocorrer caso não houvesse ofensa aos princípios constitucionais;*
- ✓ *Existência de diversos outros processos judiciais em curso;*
- ✓ *Majoração do gasto com gratificações, em 49%, ao invés de conter a despesa já apontada como irregular no relatório das contas de 2014 (TC-585/026/14), o que contribuiu para a elevação do já excessivo gasto com pessoal do município;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



D.3.3 PAGAMENTO DE PLANTÕES MÉDICOS NÃO REALIZADOS

- ✓ *Profissionais médicos contratados por meio de acordo verbal;*
- ✓ *Pagamento de R\$45.000,00 a título de plantões médicos, em tese, não realizados, somente na folha do mês de dezembro de 2015, com proposta de devolução e abertura de procedimento administrativo para apurar o valor pago irregularmente nos demais meses do ano;*

D.3.4 ACÚMULO ILEGAL DE CARGOS

- ✓ *Identificamos servidor acumulando, de forma irregular, três cargos públicos;*

D.3.5 PAGAMENTO DE 14º E 15º SALÁRIOS

- ✓ *O Município concedeu, mediante simples determinação do Sr. Prefeito Municipal, sem qualquer embasamento legal, e a apenas um pequeno grupo de servidores, 14º e 15º salários, dentro do exercício 2015;*

D.3.6 PAGAMENTO DE VERBAS RESCISÓRIAS

- ✓ *Após a edição de decretos tornando nulos contratos por prazo determinado, por terem expirado seu prazo, o Chefe do Executivo, sem qualquer motivação e em afronta ao princípio da isonomia, cancela apenas um dos decretos, e determina o pagamento de verbas aquela única servidora;*

D.3.7 NEPOTISMO

- ✓ *Identificação de casos que são vedados pela Súmula Vinculante nº 13;*

D.3.8 CONTRATAÇÃO DE COMISSIONADO PARA EXERCER FUNÇÕES ATRIBUÍDAS A CARGOS EFETIVOS

- ✓ *Identificamos servidora, contratada em comissão como Assessora Especial de Comunicação, exercendo atribuições de tesoureira, cuja remuneração mensal (R\$ 6.865,00) equivale a cerca de 8,71 vezes o valor da remuneração estipulada para o cargo efetivo de tesoureiro (R\$ 788,00), não provido.*

D.5 ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- ✓ *Não exatidão dos dados enviados por meio do Sistema AUDESP;*
- ✓ *Ausência de resposta às requisições da fiscalização.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 29 da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (*fls. 227*), o responsável pelas contas apresentou esclarecimentos de *fls. 215/280*.

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS

O setor de cálculos da ATJ verificou o percentual de aplicação no Ensino, analisando os documentos apresentados pela defesa. Ao final, endossou o valor apurado pela Fiscalização, concluindo que o Município aplicou 24,76% de suas receitas de impostos na área da Educação, assim não atendendo o artigo 212 da Constituição Federal (*fls. 286/287*).

Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, as **Assessorias Técnicas** opinaram pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas (*fls. 288/294*), no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (*fls. 298*).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

No mesmo sentido, o **D. Ministério Público de Contas** manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável** aos demonstrativos, devido aos gastos excessivos com pessoal, não aplicação do mínimo constitucional em Ensino, pagamento parcial de encargos e requisitórios de baixa monta e desequilíbrio orçamentário e financeiro. Propôs, adicionalmente, recomendações acerca dos itens *A.1, A.2, B.1.5, B.1.6, B.3.1.1.1.2, B.3.1.2, B.3.2, B.3.2.2, B.5.3.1.1, B.5.3.2, B.5.3.3, B.6.2, B.6.3, C.1, D.1 e D.2* (*fls. 299/308*).

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 2015, da **Prefeitura Municipal de Potim**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2015, a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVA- DO	ESTABELECI- DO
Resultado da Execução Orçamentária	Déficit de 2,92%	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	24,76¹%	<i>Mínimo: 25%</i>
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	68,46%	<i>Mínimo: 60%</i>
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	100%	<i>Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trim. seguinte</i>
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	28,05%	<i>Mínimo: 15%</i>
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	58,93%	<i>Máximo: 54%</i>

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 recolhimento de encargos sociais².

O Município quitou os precatórios judiciais, bem como pagou os requisitos de baixa monta.

¹ Após ajustes da Fiscalização (fl. 116)

² Realizadas compensações unilaterais de créditos previdenciários



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Os dados dos quadros acima revelam que o Executivo de Potim não cumpriu o limite Constitucional de aplicação na Educação, falha grave o bastante para, por si só, ensejar a emissão de parecer desfavorável por esta Corte de Contas.

Adicionalmente, a instrução processual evidenciou falhas relevantes atinentes às finanças e gastos excessivos com pessoal, que não foram afastadas pelas justificativas apresentadas e que, igualmente, comprometem os presentes demonstrativos.

2.4. IMPROPRIEDADES QUE COMPROMETEM AS CONTAS ANUAIS

2.4.1. FINANÇAS

Relativamente à gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Executivo, verifico que o déficit orçamentário de R\$1.115.663,49, equivalente a 2,92%, fez aumentar ainda mais o déficit financeiro vindo do exercício anterior, que atingiu o montante de R\$5.217.141,29.

Esse valor é muito superior a um mês de arrecadação com base na Receita Corrente Líquida³, portanto não pode ser relevado por esta Corte. Frise-se que, em 2015, a arrecadação do município de Potim foi superior à de 2014, e que a Administração foi alertada por 05 (cinco) vezes sobre o descompasso entre receitas e despesas, porém não foi eficiente em conter os gastos adiáveis e não obrigatórios.

A má gestão dos recursos públicos está também evidenciada no índice de liquidez imediata de apenas 0,36, indicando insuficiência financeira para pagamento dos valores exigíveis em curto prazo. Conforme apurado, o valor desta dívida cresceu 33% no ano, sem o correspondente aumento das disponibilidades.

Corroboram para o juízo desfavorável às contas o resultado econômico negativo, o baixo grau de investimentos⁴ e a realização de elevadíssimas alterações orçamentárias, correspondentes a 73% da despesa inicial fixada, transformando as peças de planejamento em mera formalidade.

Tal falha somente é relevada por esta Corte quando não tenha provocado desequilíbrio fiscal, que não é o caso das presentes contas.

³ Um mês de arrecadação = RCL / 121 = R\$37.651.312,72 / 12 = R\$3.137.609,39

⁴ Investimento em % da RCL = 3,1% (A média dos municípios paulistas é de 8,01%. Fonte: AUDESP).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Ressalto que, embora tanto no § 8º do artigo 165 da Constituição Federal como no artigo 7º, I, da Lei Federal nº 4.320/64, não haja determinação expressa que limite o percentual de abertura de créditos suplementares à estimativa de inflação, este Tribunal vem, reiteradamente, recomendando que a alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não extrapole o índice inflacionário, conforme disposto no Comunicado SDG nº 29/2010.

Nesse contexto, **determino** à Origem que adote medidas voltadas à garantia do equilíbrio das contas, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, valendo-se para tanto do adequado planejamento orçamentário e do acompanhamento contínuo de sua execução, especialmente quanto à necessidade de contingenciamento das despesas e redução do passivo financeiro.

2.4.2 INVESTIMENTO NO ENSINO

O laudo da Fiscalização apontou investimentos no setor educacional abaixo do mínimo de 25% estabelecido pelo artigo 212 da Constituição Federal, uma vez que houve impugnação de R\$446.614,91 referentes a restos a pagar não quitados até 31/01/2016, e R\$34.316,10, relativos a despesas não amparadas pelo artigo 70 da LDB.

Mantidas as glosas, porque pertinentes, apurou-se que as despesas em ensino atingiram 24,76% das receitas de impostos e transferências. Em sua defesa a Origem não contesta os valores excluídos do cálculo.

No entanto, solicita inclusão de R\$318.071,90, referentes a despesas supostamente vinculadas ao ensino, mas não computadas. Alega que tais despesas são decorrentes de rescisões de contratos de professores, que foram erroneamente contabilizadas no código de aplicação “110 – geral”, quando deveriam ter sido contabilizadas no código “210 – ensino infantil”.

Apesar de ter apresentado lista de empenhos cujos pagamentos em janeiro de 2016 atingiram referido montante, deixou a Origem de comprovar onde foram lançadas tais despesas de rescisão contratual, como asseverou a ATJ. Por esse motivo, não é possível acolher a pretensão da defesa de incluir esses pagamentos no cálculo de aplicação em ensino.

Sendo assim, o investimento no ensino não atendeu ao preceituado no artigo 212, “*caput*”, da Constituição Federal, que, à luz da jurisprudência da Corte, é grave o suficiente para inquinar os presentes demonstrativos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2.4.3. DESPESA DE PESSOAL

Em 2015, segundo dados informados pela Origem, o Poder Executivo de Potim aplicou 58,93% de sua Receita Corrente Líquida em despesas laborais, ultrapassando assim o limite de 54% imposto pelo artigo 20, III, "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que constitui mais uma falha capital, que compromete as contas anuais.

De acordo com as regras do art. 23, c/c art. 66 da LRF, a Prefeitura Municipal deveria reconduzir o índice a valor abaixo do limite legal em um prazo de quatro quadrimestres, sendo que 1/3 (um terço) do excesso apurado deveria ter sido eliminado nos dois quadrimestres subsequentes àquele em que o limite foi superado.

No entanto, conforme demonstrativos do Sistema Audesp (*fls. 114 e 295/297*), verifico que o Executivo de Potim superou o limite máximo definido na LRF no 2º Quadrimestre de 2015, permanecendo acima nos quadrimestres seguintes. Em 2016 o gasto aumentou ainda mais, encerrando o exercício em elevadíssimos 63,9% da Receita Corrente Líquida.

Cumprindo, portanto, **alertar** a municipalidade que essa situação implica em diversas limitações listadas no art. 23, § 3º e no parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como **recomendar** a adoção de medidas efetivas para recondução do gasto com pessoal a índice abaixo do limite prudencial.

2.4.4. LEI DE TRANSPARÊNCIA

Os exames da fiscalização revelaram que a Prefeitura Municipal de Potim não divulga diversas informações obrigatórias na página eletrônica do município. Em suas razões de defesa a Origem informou que o site foi regularizado, porém verifiquei que alguns dois itens apontados ainda não são informados.

Também compromete a transparência e a confiabilidade dos dados informados pela Prefeitura a utilização de sistema contábil que possibilita a atribuição de data anterior à do momento do registro do fato contábil. Essa prática pode, inclusive, possibilitar a realização de despesa sem prévio empenho, procedimento expressamente vedado pelo artigo 60 da Lei Federal nº 4.320/64.

Alerto que a transparência da gestão e o acesso à informação possuem suas diretrizes traçadas pelos art. 5º, XXXIII, art. 37, caput e § 3º, II do e art. 216, § 2º



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



da Constituição Federal, além da LC 131/09 e LF 12.527/11, e, portanto devem ser integralmente atendidas pelos entes Municipais.

Ante o exposto, a despeito das justificativas apresentadas, **determino** que o Executivo promova a imediata criação do Serviço de Acesso à Informação, e passe a divulgar em tempo real os dados da gestão municipal, conforme determina a LC 131/09, bem como desenvolva travas ao sistema contábil, impossibilitando que o registro retroativo dos fatos contábeis.

Deverá a fiscalização verificar as medidas efetivamente implementadas pelo Executivo na próxima fiscalização “*in loco*”.

2.5 IMPROPRIEDADES QUE DEMANDAM RECOMENDAÇÕES

2.5.1. ENCARGOS SOCIAIS

O município efetuou compensação previdenciária nos meses de novembro e dezembro de 2015, relativos a alteração de enquadramento da alíquota RAT. Não houve aviso prévio das autoridades competentes, sendo que a Secretaria da Fazenda Federal do Brasil foi oficiada apenas em abril de 2016.

No entanto, até o momento, não há notícias de contestação por parte da Fazenda Federal, bem como dispõe o município do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP. Verifico adicionalmente que não houve contratação de empresa para realização do cálculo do montante a ser compensado.

Assim sendo, considerando que pode haver homologação da compensação realizada e tendo em vista a nota técnica SDG nº 122/15 e também recentes julgados⁵ que discorreram acerca desse mesmo tema, proponho a formação de **autos apartados** para análise da matéria, com eventual responsabilização do mandatário em caso de não homologação.

Com relação ao FGTS, a Prefeitura recolheu os valores devidos, porém com atraso. Dessa forma, conforme apurado no item B.5.3.3 à fl. 162, incidiram multas e juros no valor de R\$52.435,45, em evidente prejuízo ao erário. **Recomendo** à Origem que observe o prazo de vencimento dos encargos e aprimore a sua gestão financeira, em respeito aos princípios da Eficiência e Economicidade.

2.5.2 LIQUIDAÇÃO E PAGAMENTO ANTECIPADO DE DESPESAS

⁵ TC-001775/026/12, TC-000294/026/14



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Em julho de 2015, a diligente Fiscalização realizou inspeção concomitante na Prefeitura Municipal de Potim, com foco na fase de liquidação de despesa. Entre as muitas irregularidades verificadas às *fls. 127/152*, destaco o pagamento antecipado de compras e serviços, sem a efetiva entrega dos bens ou realização do serviço.

Em sua defesa, a Origem apresenta diversas justificativas. Em alguns casos alegou falta de espaço para estocar os materiais, gerando crédito para Prefeitura junto aos fornecedores para entrega posterior, e que essa prática é costumeira no Município. Em outros casos afirma que devolveu os produtos porque estavam fora das especificações ou porque estavam inadequados, mas que os fornecedores entregaram todos os materiais em momento futuro.

Tais alegações, além de carecerem de documentação comprobatória, obviamente não têm o condão de afastar as irregularidades apontadas. A fase de liquidação é essencial no processo da realização das despesas, porque através dela a Administração comprova o efetivo recebimento dos bens ou prestação dos serviços, em conformidade com as especificações acordadas.

Permitir o pagamento de notas fiscais sem o regular processo de liquidação afronta os artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64, constitui falha grave e possui enorme potencial lesivo ao erário, vez que possibilita ao particular receber valores da Administração sem a efetiva contrapartida a que se obrigou.

Assim, por exemplo, o pagamento de medicamentos à empresa *Guilherme Lopes Guimaraes ME*, sem a comprovação de que foram efetivamente entregues, porque não deram entrada na Farmácia Municipal. A própria Origem admite o pagamento indevido de R\$11.370,05 (empenhos 2043 e 2160 de 2015), mas sem comprovar a devolução dos valores (*fls. 239/240*).

Também não ficou comprovado nos autos o efetivo recebimento dos medicamentos adquiridos através das demais notas de empenho listadas à *fl. 131* (*empenhos 465, 686, 853, 998, 1690 e 2103 de 2015*), no valor de R\$221.483,69. Assim, proponho a formação de **autos apartados** para análise de todas as notas de empenho listadas no quadro à *fl. 131*, para apuração de responsabilidades e eventual ressarcimento ao erário.

Adicionalmente, em face às diversas ocorrências a respeito da regularidade fiscal dos fornecedores contratados pela Prefeitura, proponho o encaminhamento de ofício à Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo, com cópia do relatório da Fiscalização e deste parecer, para que tome ciência dos fatos relatados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Por fim, **recomendo** que a municipalidade aprimore seu processo de liquidação de despesa, visando garantir o bom uso do recurso público, bem como **determino** que não efetue pagamentos antecipados aos fornecedores, em observância aos princípios da legalidade, eficiência e indisponibilidade do interesse público.

2.5.3 TESOURARIA / CAIXA

Em setembro de 2016, tendo em vista a elevada movimentação de dinheiro em espécie na Tesouraria, foi realizada uma segunda fiscalização concomitante na Prefeitura, que revelou diversos procedimentos inadequados, listados às fls. 153/161.

A Origem afirma que não mais realiza tais procedimentos, porém não soube justificar a retirada de R\$13.351,47 do caixa, vez que não foram encontrados documentos que comprovassem a realização dessa despesa, informando apenas que será aberto boletim de ocorrência e processo administrativo para fins de apurar responsabilidades e providências imediatas de ressarcimento ao erário.

Considerando o valor envolvido e as informações prestadas pela Origem a respeito dos procedimentos, a Fiscalização deverá verificar o desfecho dos referidos Boletim de Ocorrência e Processo Administrativo em roteiro futuro.

2.5.4 DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

Com relação ao Programa Emergencial de Auxílio Desemprego, regido pela Lei Municipal nº 639/07, foram apontadas as seguintes falhas: excesso de trabalhadores cadastrados, concessão do benefício por tempo maior ao limite estipulado, pagamentos realizados sem a contraprestação de serviços e não comprovação de obediência aos critérios legais para contratação.

Depreende-se do relatório da Fiscalização que a Prefeitura não obedece à referida Lei. A Origem não apresentou defesa acerca desses fatos. Sendo assim, e também por não haver um levantamento de valores pagos sem a prestação dos serviços, proponho a formação de **autos apartados** para análise dessas despesas e **determino** ao Executivo de Potim que observe com rigor as regras acerca desse programa.

No que se refere aos adiantamentos, gastos com combustíveis e despesas de alimentação, mais uma vez a Fiscalização constatou desrespeito às leis e falhas de controle, além de não atendimento aos princípios da transparência e eficiência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Determino ao executivo que cumpra com rigor as leis de regência da matéria e estabeleça controles efetivos dos seus gastos, bem como os registre de maneira clara e transparente.

2.5.5 CONTRATOS E EXECUÇÃO CONTRATUAL

Sob a perspectiva da execução física dos serviços e obras públicas, tratados no *Item C* do relatório, a Fiscalização levantou diversas falhas e irregularidades que abrangem desde orçamento inadequado, com possível sobrepreço, até controle inadequado de execução dos serviços, atraso de pagamentos, excesso de exigências com possível restrição de participação em certames e pagamento de serviços não executados.

A Origem nada apresentou em sua defesa. Dessa forma, e por haver indícios de lesão ao erário, proponho a formação de **autos próprios** para análise dos seguintes ajustes:

- Pregão Presencial nº 09/2015, contratada Vale Soluções Ambientais LTDA;
- Pregão Presencial nº 02/2015, contratada Viteri e Viteri LTDA – ME;
- Tomada de Preços nº 11/2014, contratada Silpe Construtora Terraplanagem e Pavimentação Ltda.

2.5.6 QUADRO DE PESSOAL

No setor de pessoal foi constatada a existência de cargos em comissão que não possuem natureza de direção, chefia ou assessoramento, como exigido no artigo 37, V, da Constituição Federal. É o caso do Assessor de Compras, Assessor Jurídico, Assessor Especial de Tesouraria, Assessor Técnico Especializado Contábil e Assessor Jurídico do Gabinete.

Trata-se de fato comumente observado nos órgãos jurisdicionados, e que tem sido objeto de crítica e recomendação por este Tribunal de Contas há muito tempo.

Ressalto, aliás, que a jurisprudência consolidada nesta Corte converge com o entendimento adotado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, a exemplo da decisão proferida nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2113763-57.2014.8.26.0000⁶:

⁶ Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo. DJE: 25.02.15.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Anota-se, para constar, que **a simples denominação de cargos públicos como sendo de direção, chefia ou assessoria, por si só, não justifica a dispensa do concurso público**, uma vez que “a criação de cargo em comissão em moldes artificiais e não condizentes com as praxes de nosso ordenamento jurídico e administrativo só pode ser encarada como inaceitável esvaziamento da exigência constitucional de concurso” (Hely Lopes Meirelles, “Direito Administrativo Brasileiro”, 18ª ed, São Paulo, p. 378).

[...]

Este C. Órgão Especial tem reiteradamente decidido nesse sentido, com destaque para o julgamento da ADIN nº 0260051-76.2012.8.26.0000, Rel. Caetano Lagrasta, j. 05/06/2015, quando questão semelhante foi definida nos seguintes termos:

*“Os cargos de provimento em comissão, da Lei Municipal atacada, foram criados para o exercício de **funções estritamente burocráticas, técnicas ou profissionais, de funções rotineiras, próprias dos cargos de provimento efetivo e, por isso, nos termos do art. 115, II, da CE, devem ser preenchidos por concurso público** de provas, ou de provas e títulos, especialmente **porque não exigem de seu ocupante nenhuma relação especial de fidelidade ou de confiança com a autoridade nomeante**. Vale dizer, ainda que haja contato direto com o agente político ou autoridade, não são cargos em comissão.*

A Fiscalização salientou que, para as funções desempenhadas pelos servidores listados acima, existiam cargos vagos de natureza efetiva. Também verificou que servidores comissionados estavam exercendo funções atribuídas a cargos efetivos, como o caso da Assessora Especial de Comunicação designada para responder pelos serviços de tesouraria da Prefeitura de Potim (*item D.3.8*).

Logo, **determino** ao Executivo que se ajuste ao teor do mencionado dispositivo Constitucional, e das decisões convergentes desta Corte, do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e do Supremo Tribunal Federal, promova a revisão da mencionada legislação e, caso efetivamente necessária a manutenção no quadro de pessoal, passe a prover os aludidos cargos através de concurso público espe-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



cífico para cada função, nos moldes estabelecidos pelo artigo 37, II da Carta Magna.

Com relação à prática de nepotismo, a Origem informa que os servidores envolvidos foram exonerados, sanando assim a situação. Essa informação deverá ser verificada na próxima Fiscalização “*in loco*” pela Regional responsável.

2.5.7 PAGAMENTOS INDEVIDOS

A Fiscalização constatou o pagamento de R\$2.914.609,47 a título de gratificações, sem o devido amparo legal e sem a observância dos princípios contidos na Constituição Federal. Para melhor análise desta falha, contestada pela defesa, foi protocolado o TC-203/014/16, posteriormente convertido no processo eletrônico e-TC-12592/989/16.

Com relação aos plantões médicos, a Fiscalização levantou a quantia de R\$45.000,00 pagos a título de plantões não realizados apenas no mês de dezembro. Visto que a Origem não contestou o valor apontado, determino a abertura de **autos apartados** para levantamento do valor total pago por plantões não realizados durante o exercício de 2015, bem como apuração de responsabilidades e necessidade de ressarcimento ao erário.

No que tange ao pagamento de 14º e 15º salários a apenas alguns servidores, mediante simples autorização do Chefe do Executivo, a Origem informa que foi ordenada a devolução ao erário mediante desconto em folha de pagamento. A Fiscalização deverá verificar a informação em roteiro futuro.

2.5.8 CONTROLE INTERNO

A Fiscalização constatou que não houve regulamentação do Sistema de Controle Interno, em desatendimento aos artigos 31 e 74 da Constituição Federal, embora tenha havido indicação de servidor ocupante de cargo efetivo para responder pelo setor.

O sistema de controle interno tem papel essencial no 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



E no caso da Prefeitura Municipal de Potim fica evidente a necessidade de regulamentação e efetiva implantação de um sistema eficiente de controle interno, tendo em vista as inúmeras falhas apontadas a respeito de execução orçamentária, realização de despesas, movimentações de caixa, execução contratual, pagamento de gratificações e plantões médicos não realizados e setor de pessoal.

Assim, **recomendo** à Origem que regulamente seu Sistema de Controle Interno, por se constituir em importante ferramenta de aprimoramento de gestão, principalmente no que diz respeito ao monitoramento e análise dos resultados econômico-financeiros e controle de despesas, tendo em vista desempenho obtidos em 2015.

2.5.9. DEMAIS APONTAMENTOS

Acolho os argumentos com relação aos apontamentos dos itens *B.1.5 – Fiscalização das Receitas e B.1.5.1 – Renúncia de Receitas, B.1.6 – Dívida Ativa.*

As falhas registradas nos itens *A.1 – Planejamento das Políticas Públicas, A.2 – Controle Interno, B.3.2 – Saúde, B.3.3.1 – Iluminação Pública, B.3.3.2 – Royalties, B.4 – Precatórios, B.8 – Ordem Cronológica de Pagamentos, B.5.3.2 – Gasto com Combustível, B.6.2 – Almoxarifado, B.6.3 – Bens Patrimoniais, B.8 – Ordem Cronológica de Pagamentos, C.1 – Formalização da Licitações, Inexigibilidades e Dispensas, C.4 – Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos, D.2 – Fidedignidade dos Dados Contábeis* podem ser alçadas ao campo das **recomendações**, devendo a Prefeitura Municipal implementar ações para que as mesmas não voltem a se repetir.

A Fiscalização deverá verificar as medidas adotadas no próximo roteiro de fiscalização *“in loco”*.

2.6. CONCLUSÃO

Ante o exposto, no mérito, acompanho o posicionamento unânime dos órgãos técnicos da casa e do Ministério Público de Contas e **VOTO** pela emissão de **PARECER DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2015, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE POTIM**, ressalvando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, com as seguintes **recomendações e determinações**:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- Envide esforços para aprimorar a gestão orçamentária e financeira, buscando superávit a fim de equilibrar as contas Municipais (*determinação*);
- Aperfeiçoe o planejamento, com vistas a reduzir o percentual de alterações orçamentárias, tal qual orienta o Comunicado SDG nº 29/2010 (*determinação*);
- Adote medidas efetivas para reduzir o percentual de despesa de pessoal a patamar abaixo do limite prudencial, bem como atente para as vedações impostas pelos artigos 22 e 23 da LRF;
- Recolha os encargos sociais dentro dos prazos legais, evitando incidência de multas e juros;
- Aprimore o processo de liquidação de despesa e não efetue pagamento antecipado a fornecedores (*determinação*);
- Estabeleça controles efetivos de despesa de combustível e de adiantamento;
- Cumpra a Lei de Transparência e Acesso à Informação e promova a imediata criação e regulamentação do Serviço de Informação ao Cidadão (*determinação*);
- Ajuste seu sistema contábil, para que não permita registro retroativo de fatos contábeis (*determinação*);
- Promova as adequações necessárias em seu quadro de pessoal, nos termos disciplinados pelo art. 37, V da Carta Magna;
- Regule o setor de Controle Interno;
- Atenda às instruções e recomendações do Tribunal de Contas;
- Adote medidas voltadas ao saneamento das falhas apontadas nos itens A.1 – *Planejamento das Políticas Públicas*, A.2 – *Controle Interno*, B.3.2 – *Saúde*, B.3.3.1 – *Iluminação Pública*, B.3.3.2 – *Royalties*, B.4 – *Precatórios*, B.8 – *Ordem Cronológica de Pagamentos*, B.5.3.2 – *Gasto com Combustível*, B.6.2 – *Almoxarifado*, B.6.3 – *Bens Patrimoniais*, B.8 – *Ordem Cronológica de Pagamentos*, C.1 – *Formalização da Licitações, Inexigibilidades e Dispensas*, C.4 – *Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos*, D.2 – *Fidedignidade dos Dados Contábeis*.

Proponho a formação de **autos apartados** para tratar: (i) da compensação previdenciária, de acordo com a Nota Técnica SDG 122/2015; (ii) da análise dos benefícios concedidos em face do Programa Emergencial de Auxílio Desemprego; (iii)



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



dos plantões médicos pagos, porém não realizados; e (iv) dos empenhos listados à fl. 131, em favor de Guilherme Lopes Guimarães ME.

Proponho análise em **autos próprios**, dos Pregões Presenciais nº 02/2015 e nº 09/2015, e da Tomada de Preços nº 11/2014.

Oficie-se a Secretaria da Fazenda Estadual, com cópia do relatório de Fiscalização e deste parecer, para que tome ciência dos fatos narrados no item 2.5.2.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO

GCDER-41