



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SEGUNDA CÂMARA DE 12/04/11

ITEM N° 57

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

57 TC-000428/026/09

**Prefeitura Municipal:** Dobrada.

**Exercício:** 2009.

**Prefeito(s):** Emídio Bernardo do Nascimento Júnior.

**Acompanha(m):** TC-000428/126/09.

**Auditada por:** UR-13 - DSF-II.

**Auditoria atual:** UR-13 - DSF-I.

---

## RELATÓRIO

Em exame as **contas do Prefeito Municipal de Dobrada, referentes ao exercício de 2009.** À vista das falhas apontadas pela Unidade Regional de Araraquara - UR-13 (fls.28/67), apresentou o responsável, Senhor Emídio Bernardo do Nascimento Júnior, após notificação (fl.75), os seguintes esclarecimentos (expediente TC-000884/013/10 - fls.78/140):

### **1 - PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA.**

- **Autorização para a abertura de créditos suplementares acima do percentual relativo à inflação estimada para o período.**

Defesa - Informa ter reduzido a autorização para a abertura de créditos suplementares até o limite de 8% para os dois exercícios subsequentes.

### **2.1.1 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS.**

- **Falta de cobrança do ISSQN sobre as atividades Cartoriais.**

Defesa - Noticia a adoção de medidas para a cobrança do aludido tributo.

### **2.1.3 - DÍVIDA ATIVA.**

- **Recebimento da Dívida Ativa abaixo da média dos municípios afetos à regional.**



Defesa - Discorda da relatada comparação entre o recebimento de valores relativos à dívida ativa pelos municípios fiscalizados pela Unidade Regional de Araraquara ante às diferenças sócio-econômicas de cada comunidade.

**- Ausência de cobrança amigável bem como de promoção de ações de execução fiscal.**

Defesa - Além de consignar que o Executivo adotou todas as medidas administrativas para a recuperação das importâncias inscritas, noticia o ajuizamento de 450 ações de cobrança.

**- Falta de atualização dos valores inscritos em Dívida Ativa nas peças contábeis.**

Defesa - Comunica a pretensão de implantação de um programa de refinanciamento da dívida.

**2.2.1 - APLICAÇÃO NO ENSINO.**

**- Glosas de despesas do Ensino: Gastos com alimentação infantil e com gás de cozinha, empenhados com recursos próprios do Ensino (25%) e restos a pagar não liquidados até 31/01/2010.**

Defesa - Após concordar com as exclusões efetuadas pela auditoria, observa que o município cumpriu a regra constitucional.

**- Falta de elaboração do plano de carreira do magistério.**

Defesa - Informa que o plano de carreira do magistério encontra-se em fase final de elaboração e será brevemente encaminhado ao Legislativo para aprovação.

**2.2.2 - DESPESAS COMO SAÚDE.**

**- Ausência de elaboração e de implantação do plano de carreira, cargos e salários dos funcionários da saúde.**

Defesa - Comunica a realização de estudos para a elaboração e a implantação do plano de carreira dos servidores da saúde.



**- Plano Municipal de Saúde não estabelece, de forma detalhada, os objetivos para o exercício em exame.**

Defesa - Noticia a vigência do reclamado plano municipal de saúde no exercício de 2011.

**2.2.3 - DESPESAS COM PRECATÓRIOS JUDICIAIS E REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA.**

**- Divergência entre o saldo de precatórios apurado em 31.12.2009 e aquele contabilizado pela origem no Balanço Patrimonial.**

Defesa - Alega que a diminuta diferença apurada não é capaz de fulminar os demonstrativos, noticiando a adoção de medidas para corrigi-la.

**- Falta de atualização do saldo de precatórios no Balanço Patrimonial.**

Defesa - Sustenta que o desacerto adveio da difícil interpretação do § 1º, do artigo 100, da Constituição Federal, por considerar que os valores devem ser atualizados somente na ocasião do pagamento.

**2.2.5 - OUTRAS DESPESAS.**

**- Lei Municipal regulamentadora das despesas com adiantamentos em descompasso com a Lei Federal nº 4.320/96.**

Defesa - Argumenta que o artigo 1º, da Lei Municipal nº 773/93 é compatível com a Legislação Federal, por entender que as normas penais equiparam agente político a servidor público.

**- Concessão de adiantamentos ao Prefeito Municipal e falta de clareza da finalidade para a qual se destinam os recursos.**

Defesa - Afirma que uma única vez, no início da gestão, foi adotado o procedimento questionado (Processo nº 02/2009 - R\$ 1.600,00), devidamente justificado e amparado pela respectiva prestação de contas e pelos comprovantes de despesa.

**- Pagamento de despesas anteriores à concessão do adiantamento.**



Defesa - Encaminha cópia da guia de recolhimento das importâncias impugnadas.

### **2.3.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA.**

#### **- Déficit orçamentário amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior.**

Defesa - Aduz que o déficit adveio de empenhamento efetuado no período examinado, relativo à concorrência cujo ajuste findar-se-ia somente em 2010.

#### **- Subestimativa da Receita.**

Defesa - Argumenta que as receitas de repasses governamentais voluntários, objeto de emendas parlamentares, transcendem a sabedoria orçamentista, pois, ainda que autorizados, podem não ser liberados.

### **2.4 - ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS;**

#### **- Excessivo índice de alterações orçamentárias.**

Defesa - Explica que os poucos recursos próprios prestam-se basicamente a atender demandas inerentes às atividades básicas e que, qualquer outro evento que envolva despesas de capital, condiciona-se à liberação de repasses de receitas voluntárias, afigurando-se a alteração das leis financeiras como único meio hábil a legitimar tais operações.

### **4.3 - DISPENSAS/INEXIGIBILIDADES.**

#### **- Contratação da Caixa Econômica Federal, por meio de Dispensa de Licitação, para gerenciamento de folha de pagamento, bem como toda a movimentação financeira da Prefeitura.**

Defesa - Informa ter efetuado chamamento formal à Caixa Econômica Federal, à Nossa Caixa Nosso Banco S/A e ao Banco do Brasil, em observância ao artigo 3º, da Lei Federal nº 8.666/93.

### **5.2 - CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO.**

#### **- Contrato n.º 80/2009: Falta de exigência de depósito de garantia para assinatura do instrumento contratual, posteriormente rescindido pela**



**Prefeitura por inadimplemento da contratada.**

Defesa - Entende que a falha não trouxe prejuízo ao erário ante à rescisão do ajuste.

**- Contrato Administrativo n.º 36/2009: Cláusulas com direito de preferência à Caixa Econômica Federal, falta de previsão precisa dos valores de serviços, assinatura do instrumento sem comprovação de poderes e ausência de comprovação de regularidade junto ao INSS e FGTS.**

Defesa - Discorda dos apontamentos da auditoria e encaminha as reclamadas certidões relativas ao INSS e ao FGTS para comprovar a lisura do ajuste.

**7.1 - QUADRO DE PESSOAL.**

**- Pagamento de horas extras acima do limite legal.**

Defesa - Afirma que os servidores que se encontravam em tal situação estavam diretamente envolvidos no desempenho de atividades essenciais, cuja paralisação poderia gerar consequências nefastas aos serviços disponíveis à população, noticiando a redução dos indigitados pagamentos.

**- Cargos em comissão desprovidos das características de Direção, de Chefia e de Assessoramento.**

Defesa - Argumenta que todos os servidores que ocupam cargos em comissão desenvolvem atribuições de chefia, de direção e de assessoramento.

**7.3 - ENCARGOS SOCIAIS.**

**- Falta de recolhimento do FGTS aos servidores comissionados celetistas.**

Defesa - Observa que o apontamento diverge do entendimento deste Tribunal sobre a matéria.

**8 - SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS.**

**- Revisão Geral Anual (6,48%) acima dos índices inflacionários.**

Defesa - Sustenta inexistir regramentos legais que imponham a apontada limitação

**- Falta de previsão nas Leis de reajuste dos índices**



**utilizados na revisão geral anual.**

Defesa - Argumenta que o estabelecimento de índices pode, quando couber, ser consignado no bojo da mensagem, pois as leis desse gênero são submetidas às regras do artigo 16 e 48, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

**9 - TESOURARIA:**

**- Manutenção das Disponibilidades financeiras em bancos não oficiais.**

Defesa - Afirma que as pequenas quantias relativas à arrecadação de tributos permaneceram por pequeno período nas contas abertas junto aos Bancos Santander Banespa e Bradesco.

**14 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL.**

**- Desatendimento aos prazos de que tratam as Instruções 02/2008, relativamente ao encaminhamento dos documentos via Sistema AUDESP.**

Defesa - Noticia a adoção de medidas visando à correção dos defeitos anotados.

**- Atendimento parcial às recomendações.**

Defesa - Considera atendidas as recomendações expedidas por este Tribunal.

**15 - SISTEMA AUDESP.**

**- Inconsistências entre os dados da dívida consolidada líquida e do resultado nominal (item 12.2), informados pela origem por meio do Sistema AUDESP em relação aos dados verificados "in loco".**

Defesa - Entende que a falha não compromete os demonstrativos examinados.

**- Falta de encaminhamento da alteração da Lei de adiantamentos.**

Defesa - Aduz que a falha não mais subsiste.

Assessoria Técnica e Chefia de ATJ manifestaram-se pela emissão de parecer favorável às contas ora examinadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Índices apurados pela auditoria

APLICAÇÃO NO ENSINO	31,12%
DESPESAS COM FUNDEB	100%
MAGISTÉRIO – FUNDEB	61,47%
DESPESAS COM PESSOAL	45,91%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	22,97%
DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO	7,12%

Pareceres anteriores:

Exercício de 2006: **favorável** (TC-003297/026/06)  
Exercício de 2007: **favorável** (TC-002434/026/07)  
Exercício de 2008: **favorável** (TC-001963/026/08)

É o relatório.

GCECR  
JMCF



VOTO

APLICAÇÃO NO ENSINO	31,12%
DESPESAS COM FUNDEB	100%
MAGISTÉRIO – FUNDEB	61,47%
DESPESAS COM PESSOAL	45,91%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	22,97%
DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO	7,12%

Revela a instrução processual pagamento dos subsídios aos Agentes Políticos nos termos da Lei Municipal nº 1.321/08 e que a revisão geral anual de 6,48%, concedida por meio da Lei Municipal nº 1.353/08, estendeu-se a todos os servidores municipais e não desbordou os limites da razoabilidade.

Além do regular recolhimento dos encargos sociais, nota-se que julgados recentes do Egrégio Tribunal Superior do Trabalho<sup>1</sup> têm decidido

---

<sup>1</sup> 'RECURSO DE REVISTA. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. MUNICÍPIO. CARGO EM COMISSÃO. ARTIGO 37, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. FGTS. A contratação de empregado para exercer cargo em comissão, demissível *ad nutum*, contido na parte final do inciso II do artigo 37 da Constituição Federal, não gera direito ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, ainda que o cargo seja denominado celetista, diante da natureza administrativa da contratação e da precariedade do vínculo com o ente público. Recurso de Revista conhecido e provido" (TST-RR-72000-58.2007.5.15.0018, 5ª Turma, DEJT 19/02/2010);

AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA - SERVIDOR PÚBLICO. CARGO EM COMISSÃO. REGISTRO NA CTPS. PAGAMENTO DO AVISO PRÉVIO, FGTS E MULTA DE 40% DO FGTS. Constatada divergência jurisprudencial, nos termos do artigo 896, -a- da CLT, impõe-se o provimento do Agravo de Instrumento para determinar o processamento do Recurso de Revista. Agravo de Instrumento conhecido e provido. II - RECURSO DE REVISTA - SERVIDOR PÚBLICO. CARGO EM COMISSÃO. REGISTRO NA CTPS. PAGAMENTO DO AVISO PRÉVIO, FGTS E MULTA DE 40% DO FGTS. O ocupante de cargo em comissão, mesmo em contrato regido pela



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

que a contratação de empregado para exercer cargo em comissão, ainda que seja denominado celetista, não gera direito ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço. Neste sentido decidiu a C. Segunda Câmara (sessão de 29.03.11) ao apreciar as contas do Legislativo de Inúbia Paulista, relativas ao exercício de 2009 (TC-000902/026/09 - Relator: Substituto de Conselheiro Sérgio Ciquera Rossi).

Efetuiu a Prefeitura repasses à Câmara, nos moldes do § 2º do artigo 29-A da CF (4,9% da receita tributária ampliada do exercício anterior).

<b>Valor utilizado pela Câmara</b> ( <i>repassé menos devolução</i> )		394.556,05
<b>Despesas com inativos</b>		-
<b>Subtotal</b>		394.556,05
<b>Receita Tributária ampliada do exercício anterior:</b>	<b>2008</b>	8.047.570,39
<b>Percentual resultante</b>		<b>4,90%</b>

Além disso, promoveu a aplicação dos recursos advindos da Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico - CIDE de acordo com a Lei Federal nº 10.336/01 e dos Royalties, conforme previsto pelos artigos 8º, da Lei Federal nº 7.990/89 e 24, do Decreto Federal nº 01/91. O Município não recebeu numerário decorrente da receita de multas de trânsito no período examinado.

Demais, constatou a fiscalização que o Executivo liquidou montante superior à somatória dos valores relativos aos requisitórios de baixa monta incidentes em 2009 e à décima parte da dívida judicial constituída em exercícios anteriores, destacando-se a inexistência de mapas de precatórios remetidos pelo Tribunal de Justiça.

---

CLT, não faz jus ao pagamento de aviso prévio, FGTS e multa de 40% do FGTS, por se tratar de contratação a título precário, sem nenhuma garantia, sendo o cargo de livre nomeação e exoneração, nos termos do artigo 37, II, da Constituição Federal. Recurso de Revista conhecido e provido" (TST-RR-707/2003-079-15-40.8 8ª Turma, DEJT 20/03/2009)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Exercícios	2008	2009	Valores	% RCL
<b>Receita Corrente Líquida</b>	<b>9.426.950,35</b>	<b>10.157.337,78</b>		
<b>Saldo anterior de precatórios:</b>			<b>148.645,30</b>	<b>1,58%</b>
Mapas / Ofícios apresentados em 2008 (*)			-	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2009 (**)			162,45	
10% advindo do saldo anterior			14.864,53	
<b>Valor mínimo que deveria ser pago em 2009</b>			<b>15.026,98</b>	
Valor efetivamente pago (precatórios/requisitórios) em			67.832,46	
<b>Pagamento de débitos judiciais além do mínimo, da ordem de:</b>			<b>52.805,48</b>	
<b>Saldo de precatórios para o exercício seguinte</b>			<b>80.975,29</b>	<b>0,80%</b>

Os registros e as peças contábeis evidenciam resultados financeiro, econômico e patrimonial positivos e o déficit da execução orçamentária de 7,12% (R\$ 711.467,66) foi devidamente amparado pelo superávit financeiro registrado no Balanço Patrimonial de 2008 (R\$ 1.111.146,23, fls. 39 do Anexo I).

Resultados	2008	2009	%
<b>Financeiro</b>	1.106.408,46	394.940,80	64,30%
<b>Econômico</b>	2.091.756,34	187.555,74	91,03%
<b>Patrimonial</b>	5.797.853,32	5.985.409,06	3,23%

A despeito das corretas glosas efetuadas pela auditoria, o ensino municipal mereceu destinação do equivalente a **31,12%** da receita resultante de impostos (art.212 da CF) e **61,47%** dos recursos do FUNDEB constituíram a quantia destinada aos profissionais do Magistério, de acordo, portanto, com o disposto no artigo 60, inciso XII, do ADCT, da Constituição Federal, evidenciando-se a utilização de **100%** do montante advindo do FUNDEB, no período examinado, como previsto no artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> **Art. 21.** Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Apesar de a área da saúde municipal ter merecido considerável aplicação de **22,97%** da receita de impostos, patamar superior ao exigido pelo artigo 77, do ADCT, aponta o relatório de auditoria taxas de gravidez precoce acima da média observada no Estado (Dados SEADE), impondo, assim, a implantação de políticas públicas voltadas ao atendimento médico eficaz e à melhora do saneamento básico e da assistência social, no intuito de reverter a situação anotada.

<b>Estatísticas vitais e Saúde</b>	<b>Município</b>	<b>Região de Governo</b>	<b>Estado</b>	<b>Existe política municipal de saúde específica para o grupo? Qual?</b>
<b>Taxa de Mortalidade Infantil</b> <i>(Por mil nascidos vivos)</i>	<b>7,30</b>	<b>14,35</b>	<b>13,02</b>	Criação de Comitê de Mortalidade, responsável por investigar e discutir os dados de mortalidade
<b>Taxa de Mortalidade na Infância</b> <i>(Por mil nascidos vivos)</i>	<b>7,30</b>	<b>16,33</b>	<b>15,11</b>	Criação de Comitê de Mortalidade, responsável por investigar e discutir os dados de mortalidade
<b>Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 anos</b> <i>(Por cem mil habitantes nessa faixa etária)</i>	<b>90,80</b>	<b>155</b>	<b>151,7</b>	Criação de Comitê de Mortalidade, responsável por investigar e discutir os dados de mortalidade
<b>Taxa de Mortalidade da População de 60 anos e mais</b> <i>(Por cem mil habitantes nessa faixa etária)</i>	<b>1.777,78</b>	<b>3.642,36</b>	<b>3.471,90</b>	Nomeação de articuladora para a linha de cuidados do idoso
<b>Mães adolescentes</b> <i>(Com menos de 18 anos. Em %)</i>	<b>18,25%</b>	<b>8,76%</b>	<b>7,16%</b>	Programa de Humanização no Pré-Natal e nascimento.

pelo Distrito **Federal** e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da **Lei 9.394**, de 20 de dezembro de 1996.

§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta **Lei**, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

As despesas com pessoal atingiram **45,91%** da Receita Corrente Líquida, abaixo, portanto, do limite previsto pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ex.	RCL	Pessoal e Reflexos	% RCL	Inativos	% RCL
2004	4.723.140,56	2.256.169,71	47,77%	-	0,00%
2005	5.831.132,40	2.519.065,87	43,20%	-	0,00%
2006	6.543.201,59	2.748.836,13	42,01%	-	0,00%
2007	7.437.472,61	3.276.204,89	44,05%	-	0,00%
2008	9.426.950,35	4.073.712,60	43,21%	-	0,00%
2009	10.157.337,78	4.662.821,35	45,91%	130.952,15	1,29%

Convencem as justificativas da origem em relação às falhas apontadas nos itens pagamento de despesas anteriores à concessão de adiantamentos, subestimativa da receita, alterações orçamentárias, cargos em comissão e tesouraria.

Nestas circunstâncias, Voto pela emissão de **parecer favorável às contas do Prefeito de Dobrada, relativas ao exercício de 2.009.**

Proponho, ainda, recomendações que serão transmitidas pela Unidade Regional de Araraquara para que a Administração Municipal passe a limitar a abertura de créditos suplementares a patamar compatível com a inflação, incremente a cobrança da dívida ativa, evite divergência quanto à contabilização e atualização do saldo de precatórios, observe o artigo 68, da Lei Federal nº 4.320/64, assim como os dispositivos da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, restrinja o pagamento de horas-extras ao limite legal, passe a prever em lei o índice de revisão geral anual, corrija os defeitos relativos ao encaminhamento de informações por meio do sistema Audesp e atente para as Instruções e recomendações deste Tribunal.

Deverá a auditoria, na próxima inspeção, verificar se as providências noticiadas pela origem afastaram os desacertos anotados nos



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

itens cobrança de ISSQN incidente sobre as atividades cartoriais, atualização dos valores da dívida ativa, planos de carreira do magistério e dos servidores da saúde e plano municipal de saúde.

Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

É O MEU VOTO.

GCECR  
JMCF