

**SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO ANTONIO CARLOS DOS SANTOS**  
**PRIMEIRA CÂMARA** **SESSÃO: 28/02/12**

**CONTAS ANUAIS**

54 TC-002755/026/10

**Prefeitura Municipal:** São Pedro do Turvo.

**Exercício:** 2010.

**Prefeito(s):** Roberto Carlos Di Bastiani.

**Advogado(s):** Placidio dos Santos Cardoso.

**Acompanha(m):** TC-002755/126/10 e Expediente(s): TC-000341/004/10, TC-037656/026/10 e TC-000266/004/11.

**Fiscalizada por:** UR-4 - DSF-II.

**Fiscalização atual:** UR-4 - DSF-II.

Em apreciação, no processo em epígrafe, as contas anuais, atinentes ao exercício de 2.010, da PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DO TURVO.

A conclusão do laudo de auditoria, elaborado pela Unidade Regional de Marília, apresentou, em síntese, ressalvas aos seguintes aspectos:

1. **PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS** - Anexo de Riscos Fiscais: LDO não discrimina os possíveis riscos; inexistência de autorização específica para concessão de repasses a entidades do terceiro setor; autorização na LOA para abertura de créditos adicionais suplementares em percentual não aceitável por este E. Tribunal, muito acima da inflação estimada para o exercício em exame;
2. **DÍVIDA ATIVA** - divergências verificadas entre os valores de arrecadação contabilizados pela origem em suas peças contábeis e aqueles apurados com base nos balancetes armazenados no Sistema AUDESP, e entre esses dados e os registros do setor de lançadoria; ausência de cobrança judicial e ineficácia dos mecanismos de divulgação e de cobrança dos créditos inscritos, ocasionando sua prescrição; inexistência de atualização do saldo da dívida ativa no Balanço Patrimonial, ocasionando divergência entre esta peça contábil e os registros do setor;
3. **FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS** - RENÚNCIA DE RECEITAS: A exemplo do exercício anterior, em 2010 não foi

realizada cobrança judicial dos créditos inscritos em Dívida Ativa, tendo sido efetivada somente de forma amigável, resultando em 475 (quatrocentos e setenta e cinco) notificações aos inadimplentes - existência de créditos oriundos de dívida ativa prescritos em 31/12/10, no montante de R\$ 88.035,41, demonstrando a necessidade de se intensificar os mecanismos de divulgação e de cobrança, além de configurar renúncia indireta de receita, em contraposição ao artigo 11 c.c. o artigo 14, ambos da LRF - Não restou comprovado que o montante inscrito era inferior ao dos respectivos custos de cobrança, o que autorizaria seu cancelamento;

4. **FIDEDIGNIDADE DOS DADOS CONTÁBEIS** - não atendimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil;
5. **LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL** - ausência de detalhamento das despesas liquidadas nos balancetes consolidados de dezembro e de encerramento de balanço enviados ao Sistema AUDESP, ocasionando divergências entre os relatórios extraídos daquele sistema e os valores/percentuais apurados por ocasião de nossa fiscalização;
6. **ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DE METAS FISCAIS** - incompatibilidade entre as metas de arrecadação da Receita, de Fixação Atualizada da Despesa, de Realização da Despesa, e de Resultado Primário previstas na LOA, e aquelas estabelecidas na LDO;
7. **ENSINO** - ausência de previsão do piso salarial nacional no plano de carreira ou em lei específica; e emissão de ofícios-alertas durante o exercício;
8. **ENCARGOS SOCIAIS** - recolhimentos a ocupantes de cargos em comissão contrariando jurisprudência desta Casa e do Tribunal Superior do Trabalho;
9. **OUTRAS DESPESAS** - **adiantamentos:** as prestações de contas analisadas não relacionavam os nomes ou quantidade de pessoas beneficiadas pelos recursos repassados, e não informavam a finalidade/motivo da viagem e locais visitados, apresentando apenas a justificativa "despesas de viagem a serviço da Prefeitura Municipal". Constatou-se ainda que diversas notas fiscais anexadas aos processos foram preenchidas de modo genérico, apenas com as descrições "despesa(s)" ou "refeição(ões)", não discriminando a quantidade e os valores unitários destes gastos;

10. **BENS PATRIMONIAIS** - ausência de inventário anual e dos Termos de Responsabilidade dos bens adquiridos antes de 2010; e falta de identificação de alguns bens pertencentes à Secretaria Municipal da Saúde;
11. **LICITAÇÕES** - ausência de pesquisa de preços nos processos, inclusive para a contratação de obras, e de indicação do valor estimado das aquisições, prejudicando a verificação da conformidade das propostas com os preços correntes no mercado, conforme disposto no **artigo 43, inciso IV, da Lei de Licitações**; ausência de reserva da dotação orçamentária a ser empenhada, com indicação dos recursos financeiros para a execução da despesa, contrariando o caput do artigo 38, da Lei Federal n. 8.666/93, alterada - informa apenas que existe dotação no orçamento municipal do corrente exercício para atender às despesas decorrentes do respectivo processo licitatório, sendo relacionada a ficha e o elemento da despesa correspondente ao objeto licitado, não informando, porém, o total disponível para ser utilizado; Objeto descrito no Edital de forma imprecisa e vaga nos certames processados, não definindo como o prazo de conclusão das obras ou o período e o local da prestação dos serviços nos casos de contratação de pessoa física, em desobediência aos incisos I e II, do artigo 40, da Lei Federal n. 8.666/93, alterada; Apesar da adoção do pregão para a aquisição de medicamentos no exercício em exame (nº 06/2010 e nº 20/2010), constata-se ainda diversas despesas com outros fornecedores, no montante anual de R\$ 276.768,00, sem a formalização do devido procedimento licitatório, no caso a modalidade de Tomada de Preços ou o Pregão, em contrariedade ao contido nos artigos 2º e 3º, da Lei Federal n. 8.666/93, alterada;
12. **SANEAMENTO BÁSICO E COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS** - PLANO MUNICIPAL DE GESTÃO INTEGRADA DE RESÍDUOS SÓLIDOS - elaboração do plano municipal descrito na Lei Federal 12.305/10 sem aprovação por dispositivo legal;
13. **AUXÍLIOS/SUBVENÇÕES** - repasse de verbas à Associação dos Produtores Rurais de São Pedro do Turvo para implementação dos Programas Saúde da Família e para plantões médicos (terceirização de mão de obra), utilizando-se da estrutura das Unidades de Saúde do Município, sem a realização de estudos quanto à

economicidade da terceirização dos serviços, além da entidade depender financeiramente do repasse de recursos públicos - a matéria está sendo tratada nos processos TC-968/004/11, TC-969/004/11 e 970/004/11;

14. **PESSOAL** - QUADRO DE PESSOAL - ausência de quantificação dos cargos criados de Professores no quadro de pessoal; existência de cargos que, embora tenham a denominação de "Assessor", por sua natureza e atribuições, deveriam fazer parte do quadro permanente, por não possuírem características de direção, chefia e assessoramento, nos termos do disposto no artigo 37, inciso V, da Constituição Federal: cargos de Assessor de Serviços Gerais, Assessor Médico Especialista I, II e III, Assessor de Oficina Mecânica, Assessor de Assistência Social, Assessor de Nutrição em Merenda Escolar, Assessor Técnico de Saúde, Assessor de Saúde Nível Superior, e Assessor de Departamento Clínico - os cargos de Assessor Médico Especialista I, II e III são ocupados efetivamente por Médicos, assim como os de Assessor de Saúde Nível Superior, são providos por Enfermeiras; os Assessores Técnicos de Saúde desempenham as funções de Fisioterapeutas e Psicólogas e o Assessor de Oficina Mecânica, de Mecânico - A investidura nesses cargos, portanto, depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, nos termos do artigo 37, inciso II, da Constituição Federal - as habilitações e a descrição das atribuições dispostas na Lei Complementar n. 1944/09 para alguns cargos em comissão são imprecisas, não definindo a área de atuação e, por conseguinte, dificultando a verificação de suas reais funções, como no caso do Assessor de Saúde Nível Superior; CONTRATAÇÃO DE PRESTADORES DE SERVIÇOS: celebração de contratos temporários com profissionais para o exercício das funções de engenheiro, de professor de dança, professor de violão e coral, assistente social, de médicos, de fonoaudióloga, e de monitores de cursos e aulas diversas, sendo alguns formalizados com dispensa de licitação, nos termos do artigo 24, inciso II, da Lei n°. 8.666/93, e outros decorrentes de certame licitatório, na modalidade convite - são irregulares os contratos supra mencionados, haja vista que a forma (elemento do ato administrativo, vinculado) dos procedimentos adotados pela Origem, está em desacordo com os preceitos Constitucionais, além de

desrespeitarem o disposto no parágrafo 1º, do artigo 2º, da Lei Municipal n. 1797, de 17/8/2004, que regulamenta a contratação temporária de mão-de-obra no Município de São Pedro do Turvo, e Deliberação desta Casa, Processo TC-A-15248/026/04, de 1/7/2004 (que determina a precedência de processo seletivo para admissão temporária); PAGAMENTO DE HORAS EXTRAORDINÁRIAS - inexistência de justificativas formais e pagamento de horas fixas por mês, revelando indícios de complementação salarial; o pagamento de adicional de insalubridade a diversos servidores, totalizando R\$ 175.364,48 no exercício analisado, sem o embasamento de laudo técnico de avaliação, elaborado por perito e homologado pelo Auditor Fiscal Médico do Trabalho, em contrariedade ao artigo 192 da Consolidação das Leis do Trabalho;

15. **REGIME PREVIDENCIÁRIO** - inexistência de Fundo/Entidade Previdenciária no município, estando sujeito à contribuição ao Regime Geral de Previdência Social - INSS - Apesar disso, houve pagamentos de aposentadorias e/ou pensões, concedidas anteriormente, no total de R\$ 97.837,30, sem a correspondente fonte de custeio, infringindo o disposto no artigo 195, § 5º, da Constituição Federal;
16. **ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL** - descumprimento das Instruções desta Casa, e inobservância parcial das recomendações constantes dos Pareceres de 2007 e 2008;
17. **DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES** - **Expedientes TC-000341/004/10, TC-37656/026/10 e TC-000266/004/11** - Tratam-se de expedientes protocolados nesta Casa de Contas, todos de mesmo teor, informando a intenção do Município em contratar operação de crédito no valor inicial de R\$ 786.100,00 (TC-000341/004/10), ajustado para R\$ 690.000,00 posteriormente (TC-37656/026/10, e TC-000266/004/11) destinada à aquisição de cinco (5) ônibus escolares, zero quilômetro, objetivando renovar a frota municipal, por meio do Programa Caminho da Escola - Apesar de presentes as condições legais para a referida contratação, a mesma não foi efetivada no exercício em exame.

#### **ÍNDICES DE DESEMPENHO OPERACIONAL:**

##### **ÁREA DE SAÚDE**

| Dados                                                                                           | 2007     | 2008     | 2009     | 2010               |                |          |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|----------|----------|--------------------|----------------|----------|
|                                                                                                 |          |          |          | São Pedro do Turvo | RG de Ourinhos | Estado   |
| Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)                                           | 0,00     | 0,00     | 10,64    | 0,00               | 11,90          | 11,89    |
| Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)                                        | 39,60    | 0,00     | 10,64    | 0,00               | 12,95          | 13,74    |
| Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária) | 42,66    | 57,67    | 57,67    | 248,14             | 333,64         | 155,92   |
| Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)  | 2.928,42 | 2.749,49 | 3.027,34 | 4.757,09           | 4.103,33       | 3.642,26 |
| Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)                                                 | 10,42%   | 10,75%   | 15,96%   | 15,73%             | 9,20%          | 7,01%    |

Fonte: Datasus

### ÁREA DO ENSINO

| ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - IDEB |                                     |      |       |      |                                   |      |       |      |
|-----------------------------------------------------|-------------------------------------|------|-------|------|-----------------------------------|------|-------|------|
|                                                     | Anos iniciais do Ensino Fundamental |      |       |      | Anos finais do Ensino Fundamental |      |       |      |
|                                                     | IDEB Observado                      |      | Metas |      | IDEB Observado                    |      | Metas |      |
| Redes:                                              | 2007                                | 2009 | 2007  | 2009 | 2007                              | 2009 | 2007  | 2009 |
| Municipal Brasil                                    | 4,0                                 | 4,4  | 3,5   | 3,8  | 3,4                               | 3,6  | 3,1   | 3,3  |
| Privada Brasil                                      | 6,0                                 | 6,4  | 6,0   | 6,3  | 5,8                               | 5,9  | 5,8   | 6,0  |
| Estadual São Paulo                                  | 4,7                                 | 5,4  | 4,6   | 4,9  | 4,0                               | 4,3  | 3,8   | 4,0  |
| Estadual Município                                  | -                                   | -    | -     | -    | 4,2                               | 4,6  | 4,0   | 4,2  |
| Município                                           | 4,9                                 | 5,6  | 4,4   | 4,7  | -                                 | -    | -     | -    |

A Autoridade responsável, notificada regularmente, ofereceu esclarecimentos em face do conteúdo do relatório de Auditoria:

**Planejamento** - aduziu que o anexo de riscos fiscais da LDO foram analisados em audiências públicas, sem riscos a serem discriminados, mas, por cautela, foi devidamente previsto a utilização de recursos da reserva de contingência.

Quanto à edição de somente duas leis específicas no exercício em exame autorizando o repasse de recursos a entidades do terceiro setor, não se trata de

irregularidade, mas excesso de zelo, haja vista a discricionariedade do Executivo Municipal no sentido da formalização de contratos e convênios afetos ao interesse público, notadamente na esfera da assistência social e saúde, citando alguns julgados nesse sentido.

Os repasses ocorridos sem lei específica foram exaustivamente discutidos em audiências públicas quando da análise das peças de planejamento e devidamente aprovados pelo Legislativo local e foram contabilizados em dotações devidamente autorizadas no orçamento e previstos na LDO e PPA.

**Renúncia de receitas** - não há falar em renúncia de receita por conta da prescrição de dívida ativa.

**Fidedignidade dos dados contábeis** - defendeu que não se trata de irregularidade insanável, vez que as transmissões de dados, via Audesp, são realizadas através de dados contábeis executado por empresa de informática contratada.

**Lei de Responsabilidade Fiscal** - a empresa terceirizada de informática já efetuou os acertos e as adequações nos moldes dos requisitos do sistema Audesp.

**Ensino** - o Município atende a previsão ao disposto na Lei Federal nº 11738/2008, pois a previsão do piso dos profissionais do magistério já está previsto no estatuto do magistério municipal, Lei Complementar Municipal nº 2097/2011.

**Encargos Sociais** - o recolhimento de FGTS para servidores comissionados foi em detrimento da preocupação do efetivo atendimento ao princípio da legalidade, ou seja, da lei que rege o FGTS.

**Outras despesas** - adiantamentos - defendeu que não se trata de irregularidade as falhas no tocante ao preenchimento incorreto de algumas notas fiscais, porque tanto faz a discriminação "despesas" ou "refeição", não há lesão aos cofres públicos, já que se trata de alimentação. Ao retorno da viagem são elaborados os competentes relatórios com as discriminações dos consumos.

**Almoxarifado** - com exceção dos gêneros alimentícios e medicamentos, as aquisições são destinadas ao consumo imediato, sendo lançadas as entradas e saídas simultâneas.

Quanto à ausência de identificação dos bens pertencentes à Secretaria da Saúde, juntou declaração do Chefe do Almoxarifado no sentido de que todos os bens encontram-se identificados.

**Licitação** - não há falar em ausência de pesquisa de preços, uma vez que se encontram encartadas nos processos licitatórios, haja vista a informação nos editais do valor estimado para as contratações e que os não pesquisados são obtidos através da média de preços verificadas nas licitações do mesmo objeto processadas anteriormente. Nas contratações de obras, são indicadas as pesquisas elaboradas pelo Departamento de Engenharia, por conta da formalização dos memoriais descritivos com os preços atinentes aos itens licitados, haja vista a exigência do órgão conveniente (CEF), os quais são executados quase que a totalidade das obras por convênios firmados com a União.

Quanto à dotação orçamentária, determinou-se a adequação de tais exigências em procedimentos futuros.

No que toca ao apontamento sobre falta de licitação na aquisição de medicamentos, alegou a defesa que foi em detrimento da imprevisibilidade das prescrições médicas dos profissionais da rede básica de saúde municipal, pois são esporádicas, de conformidade com a doença diagnosticada, portanto sem tempo hábil para realizar os certames. Aduziu também que é sabido da obrigatoriedade de cumprimento de sentenças judiciais para fornecimento de medicamentos, as quais tem eficácia imediata.

Para os medicamentos de uso contínuo foi realizado o pregão presencial.

**Plano Municipal de gestão integrada de resíduos sólidos** - o plano ainda não foi aprovado por lei municipal, mas está providenciando juntamente com os Municípios vizinho, a implantação integrada do referido plano.



**Pessoal** - no tocante à indefinição do número de cargos de professores, já foi sanado através de revisão de cargos e salários do magistério, com a edição de lei complementar no exercício de 2011.

Cargos em comissão - o agente político não tem condições de estar em todos os locais administrativos, fazendo-se necessário a nomeação de servidores de extrema confiança nas funções de assessoramento e direção, a fim de serem prestados os serviços com a eficiência adequada.

Contratação de prestadores de serviços - são profissionais liberais com notórios conhecimentos em suas áreas. Não se caracterizam como funções de natureza permanente as contratações desses profissionais liberais, haja vista se tratar de profissionais cadastrados junto ao INSS e Prefeituras de origem, como autônomos.

Completo que os serviços de engenheiro, professor de dança, professor de violão e coral, assistente social, médicos, fonoaudióloga e monitores de cursos constam nas normas atinentes à prestação de serviços liberais, conforme previsão na lista de serviços da Lei Complementar nº 116/2003.

**Horas extraordinárias** - aduziu que foram extremamente necessárias, vez que realizadas por servidores dos setores de saúde e educação, devidamente controladas pelos chefes imediatos.

Na saúde justifica-se em razão da necessidade do prolongamento de jornada de trabalho por conta de casos de emergência e na educação no caso de motoristas que extrapolam os horários em razão do atraso de alunos nas saídas das escolas e esporadicamente por avarias nos veículos.

Afirmou que as horas extraordinárias foram pagas mediante minuciosos controles e atestados de frequências.

Adicional de insalubridade - afirmou que são beneficiados os servidores que realmente são expostos aos riscos, mas já foi providenciada a emissão do competente laudo técnico.

Regime previdenciário - as concessões das aposentadorias e pensões ocorreram sob a égide da Lei Municipal nº 625/1976 que tratava do estatuto dos servidores públicos municipais e Decreto nº 489/1977, que vigorou até 15/06/1989, quando a Lei 1159/1989 adotou o regime jurídico único a CLT, vinculando ao regime geral de previdência -INSS.

Foram concedidas aposentadorias em atendimento à sentença judicial (processo nº 181/92, da 2ª Vara Cível da Comarca de Santa Cruz do Rio Pardo), por conta do tempo de serviço computado sob a égide da lei estatutária.

Portanto, concluiu, não há falar em pagamento de aposentadorias e pensões sem a correspondente fonte de recurso em virtude das concessões terem ocorrido sob a égide da Lei 635/76 (Estatuto dos Servidores Públicos de São Pedro do Turvo) e que somente a partir de 1989 o Município vinculou-se ao regime geral de previdência INSS.

A Secretaria-Diretoria Geral manifestou-se, a partir da análise da peça justificatória, em confronto com o conteúdo do relatório e demais elementos que integram a instrução processual.

Ressaltou SDG que, com relação ao recolhimento do FGTS aos servidores ocupantes de cargos em comissão, nos termos da decisão proferida pela 8ª Turma do Tribunal Superior do Trabalho, em sede de recurso de Revista, tem se posicionado no sentido de que o ocupante do cargo em comissão não pode fazer jus a verbas que são garantidas àqueles que estão imunes a demissão "ad nutum".

Conclui que independente da origem do servidor, a contratação se dá sem garantia de vínculo, em que o cargo de livre nomeação e exoneração apenas garante a contraprestação salarial.

Informou que a matéria já foi objeto de análise nas contas do exercício anterior, cuja decisão foi pelo Parecer Favorável à Prefeitura Municipal, para que doravante cesse o recolhimento de FGTS em relação aos servidores comissionados.

Entretanto a decisão foi publicada no DOE de 04/06/2011, sem tempo hábil para que o Município adotasse as medidas necessárias à sua regularização.

Quando às divergências apuradas entre o sistema e as informações fornecidas pela origem, propõe severa recomendação no sentido da Prefeitura assegurar a identidade nas informações.

No mérito, a Secretaria-Diretoria Geral opinou pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas.

É conveniente descrever, em resumo, o comportamento da Administração, no que concerne à condução dos setores e segmentos fundamentais de gestão, assim como os principais indicadores econômico-financeiros:

1. Em prol da manutenção e do desenvolvimento do Ensino, a Administração despendeu 28,27% da receita oriunda de impostos.
2. A título de valorização do Magistério, a Prefeitura aplicou 69,60% da Receita do FUNDEB.
3. A aplicação dos recursos do FUNDEB atingiu 100,0% dos valores recebidos.
4. Em favor do desenvolvimento dos Programas e Ações de Saúde, a Administração aplicou 28,11% do Produto da Arrecadação de Impostos Diretos e Transferências Constitucionais.
5. A despesa com Pessoal e Reflexos, da ordem de 47,77% da Receita Corrente Líquida, manteve-se dentro dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.
6. O resultado da execução orçamentária evidenciou déficit de R\$398.382,66, equivalente a 2,58% da Receita Arrecadada.
7. O resultado financeiro do exercício anterior apresentou superávit de R\$ 951.539,44.
8. O resultado econômico foi positivo.
9. A Dívida Consolidada, ao término do exercício, foi de R\$127.187,82, que em relação ao exercício anterior foi reduzida em 41,43%, equivalente a 0,88% da receita corrente líquida.
10. Não foram constatados pagamentos a maior aos agentes políticos.

É o relatório.

Ala.

**PRIMEIRA CÂMARA**  
**ITEM:54**

**SESSÃO: 28/02/12**  
**TC-002755/026/10**

Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2.010, da PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DO TURVO.

Os recursos obtidos, durante o transcorrer do exercício, provenientes da arrecadação de impostos e transferências a esse título, bem como dos recursos oriundos do Fundeb, foram direcionados pela Administração com observância ao ordenamento jurídico incidente:

|                                                                                         | EFETIVADO | ESTABELECIDO                                            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|-----------|---------------------------------------------------------|
| Ensino (Constituição Federal, artigo 212)                                               | 28,27%    | Mínimo = 25%                                            |
| Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII) | 69,60%    | Mínimo = 60%                                            |
| Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)         | 100,0%    | Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte |
| Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)                             | 28,11%    | Mínimo = 15%                                            |
| Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")              | 47,77%    | Máximo = 54%                                            |

Sob os aspectos orçamentário e financeiro, os números apresentados pela Municipalidade demonstraram situação razoável.

Embora a execução orçamentária obtida pela municipalidade tenha sido deficitária, no montante de R\$ 398.382,66, equivalente a 2,58% da Receita Arrecadada da Prefeitura, a mesma foi totalmente absorvida pelo superávit financeiro do exercício anterior, da ordem de R\$ 951.539,44.

Nessa linha, observou-se que o Município reduziu sua dívida consolidada, que passou a ser o equivalente a 0,88% da receita corrente líquida.

No tópico dívida ativa, a equipe de fiscalização anotou a existência de créditos prescritos em 31/12/10, na importância de R\$88.035,41, ocasionada pela ineficácia dos mecanismos de divulgação e de cobrança dos créditos inscritos, que segundo o órgão de instrução, configurou renúncia indireta de receitas, ao arrepio do artigo 11 c/c o artigo 14, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por seu turno a autoridade responsável defende que a não realização de cobrança judicial não é omissão dolosa da Administração, porque os valores inscritos individualmente, por contribuinte, encontram-se aquém daqueles exigidos para execução pelo E. Tribunal de Justiça, qual seja, inferiores a R\$576,40.

Defendeu, ainda, que, ao contrário do apontado, não houve prescrição de créditos, porque foram enviadas notificações aos contribuintes, procedimento que interrompe a prescrição, conforme apregoadado no artigo 174, IV, do Código Tributário Nacional.

Embora a defesa tenha alegado que não ocorreu a prescrição dos créditos, não há elementos nos autos que comprovem o fato, tampouco que referidos créditos se situaram, individualmente, abaixo do valor mínimo para execução judicial.

Sendo assim, proponho a formação de autos apartados para maior aprofundamento.

No que tange ao recolhimento do FGTS aos servidores ocupantes de cargos em comissão, filio-me ao posicionamento manifestado por SDG.

De fato, este Tribunal, em relação a essa matéria, vem decidindo que os órgãos públicos sob jurisdição não devem recolher o FGTS de servidores ocupantes de cargos em comissão, independentemente do regime adotado pelo Município (CLT ou estatutário).

Conforme destacou SDG, nos termos da decisão proferida pela 8ª Turma do Tribunal Superior do Trabalho, em sede de recurso de Revista, tem se posicionado no sentido de que o ocupante do cargo em comissão não pode

fazer jus a verbas que são garantidas àqueles que estão imunes a demissão "ad nutum".

De qualquer forma, o assunto foi objeto de análise nas contas do exercício de 2009, TC-357/026/09, sob a relatoria do e. Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, cuja decisão foi pelo Parecer Favorável à Prefeitura Municipal, e com a seguinte determinação, verbis:

*"Quanto aos funcionários ocupantes de cargos de livre provimento e nomeação, ainda que classificadas como celetistas são contratações precárias, sem garantia de vínculo e não gera direito ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço razão porque determino ao atual chefe que, doravante, cesse os aludidos recolhimentos."*

Mas, referida decisão foi publicada no DOE de 04/06/2011, não havendo tempo hábil para que o Município implementasse as medidas necessárias para atendimento da determinação da Corte.

A equipe de fiscalização da Casa, em próximo roteiro, deverá verificar se as medidas foram implementadas, visando o atendimento de referida determinação.

No tópico "licitações", a auditoria apontou impropriedades em alguns certames, das quais se destaca a ausência de pesquisa de preços nos processos, principalmente para a contratação de obras e de indicação do valor estimado das aquisições; ausência de reserva da dotação orçamentária a ser empenhada; e objeto descrito no Edital de forma imprecisa e vaga, não definindo o prazo de conclusão das obras ou o período e o local da prestação dos serviços nos casos de contratação de pessoa física.

Embora a origem tenha alegado que as pesquisas encontram-se encartadas nos processos licitatórios; que aqueles não pesquisados são obtidos através da média de preços verificadas nas licitações do mesmo objeto processadas anteriormente; e que nas contratações de obras, são indicadas as pesquisas elaboradas pelo Departamento de Engenharia; fato é que a equipe de fiscalização constatou "in loco" aludidas falhas nos processos analisados.

Como não há notícias nos autos que as mesmas tenham causado prejuízos ao erário, entendo que possam ser relevadas, mas deve a municipalidade, doravante, realizar as pesquisas de preços na forma exigida pela Lei Federal

n.º 8.666/93 e, bem assim, regularizar os demais apontamentos, o que, desde já, fica recomendado.

Quanto à aquisição de medicamentos, cuja despesa ultrapassou em R\$ 276.768,00 sem a formalização de certame licitatório, creio que possam ser acolhidas, excepcionalmente, as justificativas apresentadas, contudo deverá a origem promover estudos, por intermédio do setor responsável de compras, visando ampliar, ao máximo, a abrangência de aquisição de medicamentos através de certame licitatório, demonstrando efetivamente quais aqueles que, eventualmente, foram adquiridos por dispensa de licitação.

No capítulo "pessoal", o laudo de fiscalização indica a existência de vários cargos em comissão que possuem atribuições inerentes aos cargos de natureza operacional e administrativa e por isso deveriam ser providos por meio de concurso público de acordo com o que preceitua o inciso II do art. 37 da Constituição Federal.

Segundo a análise do órgão de instrução, os cargos de "Assessor" embora tenham essa denominação, deveriam fazer parte do quadro permanente, por não possuírem características de direção, chefia e assessoramento, nos termos do disposto no artigo 37, inciso V, da Constituição Federal. Nessas condições, foram identificados os seguintes cargos: Assessor de Serviços Gerais, Assessor Médico Especialista I, II e III, Assessor de Oficina Mecânica, Assessor de Assistência Social, Assessor de Nutrição em Merenda Escolar, Assessor Técnico de Saúde, Assessor de Saúde Nível Superior e Assessor de Departamento Clínico.

Detectou-se que os cargos de Assessor Médico Especialista I, II e III são ocupados efetivamente por Médicos. Já os de Assessor de Saúde Nível Superior, são providos por Enfermeiras. Na mesma linha, os de Assessor Técnico de Saúde desempenham as funções de Fisioterapeutas e Psicólogas e o Assessor de Oficina Mecânica, de Mecânico.

Verificou-se, também, que as habilitações e a descrição das atribuições dispostas na Lei Complementar n. 1944/09 para alguns cargos em comissão são imprecisas, não definindo inclusive a área de atuação, falha que dificultou a verificação de suas reais funções, como, por exemplo, no caso do Assessor de Saúde Nível Superior.

Quer dizer a auditoria que, embora os cargos possuam nomenclaturas de assessoramento, as atribuições desses cargos revelam que na prática os titulares desempenham funções de servidores de carreira, sem as reais características estabelecidas no artigo 37, inciso V, da Constituição Federal.

De fato, me parece que tais cargos deveriam estar enquadrados na estrutura administrativa da municipalidade como de natureza permanente, de caráter eminentemente técnico-operacional, sujeito ao regramento constitucional insculpido no artigo 37, II, ou seja, o ingresso no serviço público por intermédio de concurso público.

São frágeis os argumentos da defesa de que o agente político não tem condições de estar em todos os locais administrativos e por isso faz-se necessária a nomeação de servidores de extrema confiança nas funções de assessoramento e direção.

Importante destacar que cargos em comissão em número adequado são imprescindíveis na estrutura da administração pública, contudo, eles devem ser utilizados em posições que elevem e melhorem o nível da gestão pública, jamais para desempenhar atividades ordinárias e burocráticas. Contudo, o excesso de cargos em comissão, além de frontalmente colidir com a Constituição Federal, compromete a eficiência da Administração.

Não me parece razoável que uma Prefeitura num Município com população de apenas 7.226 habitantes e 401 cargos no quadro de pessoal, comporte 73 cargos em comissão. Vejo que do total de 285 cargos providos, 44 desses servidores ocupam efetivamente cargos em comissão.

Sendo assim, deve a Municipalidade adotar as medidas necessárias, readequando o quadro de pessoal, em observância ao que prescreve a Constituição Federal, no sentido de que os cargos em comissão só devem ser utilizados nos casos estabelecidos no seu artigo 37, inciso V, no desempenho das funções de assessoramento, chefia e direção.



Faz-se necessário, no particular, encaminhar ofício ao Ministério Público, noticiando acerca das impropriedades, por violação do artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal.

Ainda no tópico pessoal, a fiscalização anotou que a Prefeitura efetuou a contratação de prestadores de serviços, celebrando contratos temporários com profissionais para exercer funções de engenheiro, de professor de dança, de professor de violão e coral, de assistente social, de médicos, de fonoaudióloga, além de monitores de cursos e aulas diversas. Em alguns casos, a origem utilizou processo de dispensa de licitação, nos termos do artigo 24, inciso II, da Lei nº. 8.666/93, e outros, ainda, decorrentes de certame licitatório.

Nada obstante as alegações ofertadas, não se vislumbra a possibilidade dessa forma de contratação nos dispositivos constitucionais que regem a matéria.

Proponho, pois, que a auditoria providencie a formação de autos específicos, para tratar das referidas admissões de pessoal, como sendo prazo determinado.

Quanto às demais incongruências, algumas foram explicadas pela autoridade responsável, restando outras que podem ser relevadas, quer pela natureza formal, quer porque são insuficientes para contaminar as contas em apreciação, cabendo recomendações à origem, para que, doravante, evite reeditá-las nos tópicos: fiscalização das receitas; dívida ativa; adiantamentos; e bens patrimoniais.

Por sua vez, analisando o desempenho do sistema de ensino público no Município no último estudo realizado pelo IDEB (2009), a despeito do cumprimento dos limites mínimos da área, verifica-se que a Administração Pública, para os anos iniciais do ensino fundamental, obteve melhoria na qualidade do ensino ofertado à população.

As políticas na área educacional surtiram o efeito desejado, pois as notas dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental se situaram acima do desempenho dos alunos da rede municipal brasileira e da rede estadual de ensino.

De seu lado, ainda, o Município tem como vantagem o fato de ter atingido a meta do IDEB prevista para o exercício de 2009.

Contudo, é imprescindível que a Administração Pública continue intensificando os seus esforços visando a uma maior eficácia de suas políticas de educação, já que se observou uma queda no Índice Paulista de Responsabilidade Social, em relação ao quesito escolaridade.

Outro aspecto a ser abordado refere-se à atuação qualitativa da Administração em outra área de vital importância dos Municípios Brasileiros, que é a saúde.

Os indicadores mostram que a situação da municipalidade exige mais atenção, a despeito do cumprimento do limite mínimo na área.

Numa sucinta análise, já se pode perceber que, mesmo direcionando significativo investimento em saúde, da ordem de 28,11% das receitas arrecadadas, a Administração não obteve eficácia em sua atuação, uma vez que as taxas de mortalidade jovem e de idosos, bem como o índice de mães adolescentes estiveram acima do observado na própria Região de Governo, onde se insere o Município, bem como no Estado de São Paulo.

Nota-se, porém, que, no caso da população jovem, o índice de mortalidade esteve apenas acima daquele observado no Estado, mas, por outro lado, em 2010 esse índice mostrou um comportamento muito acima da tendência observada nos últimos 3 exercícios.

Assim, recomendação para que aprimore as políticas públicas é medida que se impõe, pois a utilização de recursos públicos deve ser diretamente proporcional aos efeitos causados pelas políticas adotadas.

No mérito, acompanho a manifestação da Secretaria-Diretoria Geral e VOTO, pois, no sentido da emissão de Parecer FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2.010, da PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DO TURVO, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício, dirigido ao órgão de origem, transmitindo-se-lhe recomendação:

- observe com rigor a lei de licitações e contratos;

- promova estudos, preponderantemente, para aquisição de medicamentos, visando ampliar, ao máximo, a utilização de certame licitatório;

- detalhe nos processos de adiantamentos as informações suficientes que motivem o gasto realizado;

- regularize o quadro de pessoal, de molde que nele permaneçam apenas os cargos em comissão de assessoramento, chefia e direção, e que aproveite a oportunidade para revisar a quantidade desses cargos no quadro de pessoal, bem como o detalhamento das atribuições;

- evite a reedição das falhas apontadas nos itens: fiscalização das receitas; dívida ativa; adiantamentos; e bens patrimoniais;

Deverá, ainda, constar do ofício recomendação para que a origem envie esforços visando recuperar as posições perdidas no "ranking", relativo ao quesito escolaridade, e elevar ainda mais as notas dos alunos que frequentam os anos iniciais do ensino fundamental e, na área da saúde, que envie esforços para reduzir as taxas de mortalidade jovem e idosa e o índice de mães adolescentes.

Deve a equipe de auditoria instruir processo específico para admissão de pessoal por tempo determinado, nos termos das Instruções da Casa, envolvendo as contratações consideradas irregulares no item E.3.1.2 do relatório de fiscalização.

Oficie-se ao Ministério Público, tendo em conta as constatações havidas no quadro de pessoal. Deverão acompanhar o ofício cópia de fls. 9, 70/73 e 80/84 dos autos e fls. 177/186, do anexo, bem como do relatório e voto.

**ANTONIO CARLOS DOS SANTOS**  
**SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO**

Ala.