



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Segunda Câmara
Sessão: **26/2/2013**

37 TC-001169/026/11 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Ocauçu.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Dorival Marzola.

Advogado(s): Igor Vicente de Azevedo e outros.

Acompanha (m): TC-001169/126/11 e Expediente(s): TC-000650/004/11.

Fiscalizada por: UR-4 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-4 - DSF-II.

Aplicação no Ensino:	26,58%
Aplicação na valorização do magistério:	60,72%
Utilização em 2011 dos recursos do FUNDEB:	100%
Aplicação na Saúde:	19,58%
Despesas com Pessoal e Reflexos:	46,55%
Superávit Orçamentário:	6,32%

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Ocauçu**, relativas ao exercício de **2011**, que foram fiscalizadas pela equipe da Unidade Regional de Marília.

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 14/48, são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas

- ausência de Plano Municipal de Saneamento Básico e do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- falta de providências quanto à acessibilidade em prédios públicos.

Resultado da Execução Orçamentária

- abertura de créditos adicionais em percentual acima da inflação estimada para o período e transferências e transposições de recursos sem lei específica.

Dívida de Longo Prazo

- elevação se comparado ao exercício anterior.

Fiscalização das Receitas

- ausência de cobrança de ISS sobre as atividades cartorárias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Dívida Ativa

- cobrança ineficaz, ocasionando prescrições.

Saúde

- retificação do índice considerado pela origem, devido a ajustes promovidos pela fiscalização (glosas de restos a pagar não quitados até 31/12/2012).

Regime de pagamento de precatórios

- ausência de depósito relativo a precatório em conta específica no Tribunal de Justiça.

Encargos

- recolhimentos de FGTS aos ocupantes de cargos em comissão.

Subsídios dos Agentes Políticos

- remuneração dos Secretários em desacordo com a Constituição Federal
- não apresentação das declarações de bens.

Bens Patrimoniais

- ausência de inventário anual e de termos de responsabilidade atualizados;
- relatório de bens constando bens inservíveis;

Ordem Cronológica de Pagamentos

- inobservância à ordem cronológica de pagamentos, tendo em vista a existência de restos a pagar de exercícios anteriores.

Licitações

- fracionamento de despesas (peças para veículos; material de construção e medicamentos), com a ausência de processamento de licitações;

Tomada de Preços 20/11 (aquisição de veículo) - cláusula restritiva em edital de licitação, ao solicitar que o objeto seja de fabricação nacional.

Execução contratual

- prestação de serviços de assessoria/consultoria que deveria ser realizado por servidor concursado, bem como a ausência de comprovação dos serviços realizados;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Pessoal

- contratação de profissionais prestadores de serviços (pessoa física e jurídica), por meio de dispensa e procedimento licitatório, na modalidade tomada de preços, em burla ao artigo 37, II, da Constituição Federal;
- ausência de justificativas para o pagamento de horas extras;
- servidores com férias em atraso, contrariando o disposto no artigo 134 da Consolidação das Leis do Trabalho.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- atendimento parcial.

Notificado, o responsável, por meio de seu representante legal, juntou aos autos alegações de defesa e documentos com os quais procura justificar as anomalias registradas na instrução do feito.

Para a grande maioria, assevera que já adotou medidas corretivas visando sua pronta regularização e, por entender que elas não causaram qualquer prejuízo ao erário, pede que sejam relegadas ao campo das recomendações.

Especificamente em relação à liquidação dos precatórios, esclarece que o município possuía apenas um precatório, referente ao processo n. 744/84: Ação de Desapropriação, a favor de André Menegucci Castilho e Outros, registrado no setor de precatórios sob o n. 4956/94. Conforme documentação então encartada, informa que tal dívida foi negociada junto ao Egrégio Tribunal de Justiça (parcelamento), cujo pedido foi deferido para pagamento em cinco parcelas, ocasionando, com isso, o registro da fiscalização de que não havia o depósito relativo ao precatório devido em conta específica no Tribunal de Justiça.

A Assessoria Técnica, analisando a matéria sob o enfoque econômico-financeiro, considerou que as contas encontram-se em boa ordem.

Em seu parecer, destacou que o resultado da execução orçamentária foi positivo em R\$ 736.576,65 (6,32%). Pois a receita arrecadada de R\$ 11.653.665,50 foi superior à despesa ajustada de R\$ 10.917.088,85.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Registrou, ainda, que nos últimos exercícios tais resultados foram os seguintes: déficit de 7,94%, em 2010; déficit de 4,67, em 2009; e superávit de 11,42%, em 2008.

Observou que o resultado financeiro foi superavitário em R\$ 128.504,28, revertendo o déficit vindo do exercício anterior e que o resultado econômico foi positivo em R\$ 1.000.544,40, elevando em 11,33% a situação patrimonial. O saldo da dívida de curto prazo diminuiu (de R\$ 2.612.069,62 para R\$ 1.716.227,69) sendo que a Prefeitura possuía liquidez referente aos seus compromissos de curto prazo. A dívida consolidada se elevou de R\$ 227.167,69 para R\$ 334.105,51.

Acerca das anotações pertinentes à sua área técnica, entendeu que os esclarecimentos da origem poderiam ser aceitos.

Assim sendo, considerando principalmente os bons resultados orçamentário, econômico e Patrimonial registrados no período, mas, sem embargo do necessário exame dos demais tópicos do relatório, não viu óbices para emissão de parecer favorável às contas da Prefeitura Municipal de Ocaúçu, relativas ao exercício de 2011.

Sob o aspecto jurídico, ratificou os índices considerados pela fiscalização em relação ao ensino, pessoal e saúde. Anotou a regularidade no recolhimento dos encargos sociais e observou que os repasses à Câmara foram efetuados nos termos e no limite do artigo 29-A da Constituição Federal.

Sobre as anomalias anotadas no laudo de fiscalização, acolheu os argumentos de defesa em relação aos precatórios e entendeu que os demais desacertos ou foram sanados pelas providências adotadas, ou são formais, passíveis de relevamento, sem gravidade suficiente para comprometer as contas em apreciação.

Opinou, posto isso, pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas abrigadas nestes autos.

Tal manifestação teve o aval de sua Chefia.

O douto Ministério Público de Contas também se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

manifestou pela emissão de parecer favorável à aprovação das presentes contas, sem embargo de propor a abertura de autos específicos para análise das questões alusivas aos procedimentos licitatórios e aos encargos sociais.

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-001169/126/10 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) e o seguinte expediente:

TC-000650/004/11, em que o Sindicato dos Servidores Públicos Municipais e Autárquicos de Ourinhos, solicita a verificação da legalidade do procedimento adotado pela Prefeitura Municipal de Ocaçu, no tocante ao regime de progressão e ao favorecimento de alguns funcionários.

De acordo com o interessado, a Lei Complementar nº 1/03, de 30.06.03 dispõe, em seu art. 33, que a progressão por mérito aos funcionários do Executivo Municipal seria concedida a partir da vigência da lei, todavia, segundo o subscritor, alguns funcionários foram beneficiados com a respectiva progressão desde a data da posse.

Como não há citação de nomes, a fiscalização verificou, por amostragem, a evolução funcional de diversos servidores, desde a admissão até o momento atual e constatou a regularidade nos procedimentos adotados pela Prefeitura. Opinou, portanto, pela improcedência das informações contidas na inicial.

Contas anteriores:

2010	TC 002697/026/10	favorável
2009	TC 000299/026/09	favorável
2008	TC 001834/026/08	favorável

É o relatório.

rcbnm



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Voto

TC-001169/026/11

Pela instrução processual, verifica-se que o Município de Ocaçu aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino o equivalente a **26,58%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **60,72%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

Atendeu, também, às disposições contidas na Lei Federal nº 11.494/07, vez que o Executivo empenhou e pagou, em 2011, a totalidade dos recursos advindos do FUNDEB.

Por seu turno, no tocante à análise de desempenho do sistema de ensino público de Ocaçu no Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica, infere-se uma queda de qualidade substantiva, devendo a autoridade responsável tomar as medidas urgentes para a reversão deste quadro. Os dados estão expostos na Tabela 01.

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica								
	Nota Obtida				Metas			
OCAUCU	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	-	4,8	6,3	5,4	-	5,0	5,3	5,6
Anos Finais	nm	nm	nm	nm	nm	nm	nm	nm

nm = Não Municipalizado

Nas ações e serviços públicos de saúde, os órgãos técnicos atestaram que a administração aplicou o correspondente a **19,58%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

O índice de 19,73% registrado pelo Executivo mereceu reparo por parte da fiscalização, em virtude da exclusão do valor pertinente aos empenhos inscritos em restos a pagar não liquidados até 31/01/2012.

De outro lado, no tocante aos aspectos operacionais, verifica-se que as taxas de mortalidade infantil e na infância, além da incidência de gravidez em adolescentes,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

são muito superiores e, pois, piores do que os indicadores registrados na Região de Governo de Marília, bem como no próprio Estado de São Paulo.

Cumpre frisar, inclusive, que se trata de um quadro desfavorável que vem se repetindo nos últimos anos. O quadro da saúde pública é exposto na Tabela 02.

Tabela 02 - Quadro da saúde pública

Dados	2008	2009	2010	2011		
				Ocaçu	RG de Marília	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	18,2	16,1	19,2	17,9	10,2	11,6
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	18,2	16,1	19,2	17,9	11,8	13,4
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	0,0	98,2	207,9	76,8	89,3	119,6
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	3804,3	2613,2	2800,7	2728,7	3722,8	3611,0
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	16,36%	9,68%	13,46%	17,86%	8,35%	6,88%

Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS e Fundação SEADE

Neste aspecto, é preciso salientar que a média do Estado e, mormente, da Região em que está localizado o Município de Ocaçu, são valores de referência para o balizamento das políticas públicas da Administração Pública.

Em particular, a média da Região de Governo consiste em um padrão alcançável para o Gestor Público, dado que, por definição, é composta por valores de Municípios que compartilham de suas características socioeconômicas.

Depreende-se, portanto, a necessidade de medidas urgentes visando reverter este quadro.

Prosseguindo, as despesas com pessoal e reflexos não ultrapassaram o limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois corresponderam a **46,55%** da receita corrente líquida. Nesse caso particular, as incorreções registradas no setor podem ser relegadas ao campo das recomendações, posto que não prejudicaram a correta análise do índice a ser registrado pelo órgão de fiscalização.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

A execução financeira dos precatórios também se revelou em ordem, pois a documentação encartada aos autos - consoante atestou o setor responsável da Casa - demonstrou a regularidade na liquidação de tais débitos.

Os repasses de duodécimos à Câmara Municipal estiveram de acordo com o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal e os encargos sociais foram devidamente recolhidos.

No que diz respeito aos aspectos contábeis, tem-se que a situação orçamentária e financeira da Prefeitura é confortável.

O laudo de fiscalização indicou e a Assessoria Técnica responsável endossou que o resultado da execução orçamentária foi positivo em R\$ 736.576,65 (6,32%) e que o resultado financeiro foi superavitário em R\$ 128.504,28, revertendo o déficit vindo do exercício anterior. O resultado econômico também foi positivo em R\$ 1.000.544,40, elevando em 11,33% a situação patrimonial. O saldo da dívida de curto prazo diminuiu, sendo que a Prefeitura possuía liquidez frente aos seus compromissos de curto prazo.

Como se verifica, as questões mais relevantes na análise das contas sob a ótica dos princípios da anualidade, unidade e universalidade, se apresentam em ordem.

As falhas apontadas não formam conjunto suficiente para comprometer as contas que ora se apreciam. Elas são substancialmente formais, não houve dano ao erário e a administração informa que já foram adotadas medidas para eliminar várias delas, o que deverá ser verificado pela fiscalização desta Corte na próxima inspeção.

Especificamente em relação aos recolhimentos ao FGTS de servidores em comissão, tem-se que eles são indevidos, consoante entendimento firmado por este e. Tribunal.

Tanto é assim que em recente decisão da e. Primeira Câmara desta Corte, a eminente Conselheira Cristiana de Castro Moraes, relatora do TC 1969/026/10 (contas da Câmara Municipal de Cabrália Paulista, relativas ao exercício de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

2010), citou diversas decisões a respeito da ilegalidade de tais recolhimentos, as quais peço vênha para repetir nesta oportunidade:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, INDENIZAÇÃO COMPENSATÓRIA PAGA PELOS COFRES PÚBLICOS POR OCASIÃO DA EXONERAÇÃO OU DISPENSA DE QUEM, SEM OUTRO VÍNCULO COM O SERVIÇO PÚBLICO, SEJA OCUPANTE DE FUNÇÃO OU CARGO EM COMISSÃO DE LIVRE EXONERAÇÃO, ART. 287 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO. 1. A nomeação para os cargos em comissão é feita sob a cláusula expressa de livre exoneração. A disposição que prevê o pagamento pelos cofres públicos de indenização compensatória aos ocupantes de cargos em comissão, sem outro vínculo com o serviço público, por ocasião da exoneração ou dispensa, restringe a possibilidade de livre exoneração, tal como prevista no art. 37, II, combinado com o art. 25 da Constituição Federal. 2. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade e a consequente ineficácia do art. 287 da Constituição do Estado de São Paulo, desde a sua promulgação.

(ADI 326 / SP - SÃO PAULO AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.

Relator(a): Min. PAULO BROSSARD

Julgamento: 13/10/1994 Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Publicação DJ 19-09- 1997)

RECURSO DE REVISTA - SERVIDOR PÚBLICO. CARGO EM COMISSÃO. INCOMPATIBILIDADE COM O REGIME DO FGTS. A relação jurídica estabelecida entre a Administração Pública Direta e servidor municipal, nomeado para ocupar cargo em comissão, de livre nomeação, nos moldes da ressalva contida na parte final do inciso II do art. 37 da Constituição Federal, é de natureza administrativa e não trabalhista, sendo por isso indevidas quaisquer parcelas, inclusive o FGTS, em face da possibilidade de exoneração ad nutum. Recurso de Revista conhecido e provido.

(Processo: RR - 152200-12.2006.5.15.0075 Data de Julgamento: 12/05/2010, Relator Ministro: Márcio Eurico Vitral Amaro, 8ª Turma, Data de Publicação:DEJT 14/05/2010).

RECURSO DE REVISTA. EXERCÍCIO DE CARGO DE CONFIANÇA. SERVIDOR PÚBLICO COM CARACTERÍSTICAS ESPECIAIS. INEXISTÊNCIA DE DIREITO AO FGTS, NÃO OBSTANTE A ANOTAÇÃO NA CTPS. O Regional é categórico no sentido de que o reclamante foi nomeado para exercer cargo de confiança, de livre nomeação e exoneração. Nesse diapasão ocupava o cargo público, com respaldo no art. 37, II da Constituição



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Federal, sendo, pois, servidor público com características especiais. O fato de ter sido anotada a CTPS não significa sujeição a regime celetista, pois trata-se de cargo público, de livre nomeação e exoneração.

Recurso de revista conhecido e provido.

Processo: RR - 104800-97.2000.5.15.0079 Data de Julgamento: 05/12/2007, Relatora Ministra: Dora Maria da Costa, 1ª Turma, Data de Publicação: DJ 08/02/2008.

TC- 800259/522/03, sob Relatoria do e. Conselheiro Fulvio Julião Biazzi, junto à E.Segunda Câmara, em Sessão de 18.09.07:

"Sobre o FGTS, vê-se que foi criado com a edição da Lei 5.107/66, com a intenção de fornecer uma "opção" ao trabalhador, em substituição à antiga estabilidade prevista pela CLT, esta adquirida após 10 (dez) anos de trabalho junto ao empregador.

Posteriormente, o instituto da estabilidade foi definitivamente abandonado, ante a promulgação da Constituição Federal de 1988.

E, mais ainda, robustecendo a proteção dos trabalhadores, a nova Carta estabeleceu a "relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos" (art. 7º, I). Em concorrência, e diante da ausência de norma regulamentando a dita proteção contra a demissão imotivada, prevalece, até hoje, o pagamento de indenização, ou multa, equivalente a 40% dos depósitos do FGTS, nos termos do artigo 10 do ADCT.

Vê-se, desses pressupostos, que o pagamento indenizatório é devido, contudo, diante do cometimento de ato arbitrário pelo empregador; ao contrário, nunca no exercício regular de um direito reconhecido.

No caso, tratando-se da Administração Pública, os mecanismos de admissão previstos são o ingresso via concurso público, a contratação temporária e a nomeação para cargos em comissão.

Centrando a questão, os cargos em comissão são de livre nomeação e exoneração (artigo 37, II, da CF/88), exatamente porque detêm a confiança do Administrador para o exercício de funções de comando ou direção.

Desse modo, o servidor nomeado de forma direta já tem em mente que pode ser desligado dos quadros da Administração a qualquer momento, sem a necessidade de qualquer justificativa.

Isso, porque, a escolha ou destituição desses servidores não passa pelo controle de legalidade, estando afeta ao poder discricionário do Administrador.

O motivo decorre, exatamente, porque "os atos discricionários são os que a Administração pode praticar



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

com liberdade de escolha de seu conteúdo, de seu destinatário, de sua conveniência, de sua oportunidade e do modo de sua realização”.

Diante de todo o exposto, deve o Senhor Prefeito diligenciar para que não mais sejam efetuados depósitos junto ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço relativamente aos servidores ocupantes de cargos em comissão.

Por sua vez, as incorreções alusivas às licitações podem ser relevadas nesta oportunidade, na medida em que a fiscalização não fez qualquer menção de que os preços contratos tenham sido abusivos ou as aquisições direcionadas.

Por fim, a questão pertinente ao subsídio dos agentes políticos (secretários municipais) deverá ser mais bem analisada em autos apartados.

Por tudo isso, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura Municipal de Ocaçu, relativas ao exercício de 2011.

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

À margem do parecer, recomende-se ao Chefe do Executivo que:

- atente ao Comunicado SDG 29/10 e às Instruções e recomendações deste Tribunal;
- atenda as regras próprias do ensino e da saúde;
- atenha-se ao que determina a Lei Federal 8666/93 e as Súmulas deste Tribunal nos ajustes que vier a realizar;
- cumpra a Deliberação TC-A 42.975/026/08 na concessão de numerário em regime de adiantamento;
- evite que as impropriedades anotadas na instrução processual voltem a ocorrer.

Ainda à margem do parecer determino que a fiscalização formalize:

- autos apartados para a análise da remuneração dos subsídios dos senhores secretários municipais; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

- autos próprios para a Tomada de Preços 20/11, instruindo-os nos termos das Instruções vigentes.

Por fim, determino que o cartório remeta cópia das informações prestadas pela fiscalização ao subscritor do expediente TC 650/004/11.

É como voto.