



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 10.06.14

ITEM Nº 043

TC-001846/026/12

Prefeitura Municipal: Estância Hidromineral de Amparo.

Exercício: 2012.

Prefeito(s): Paulo Turato Miotta.

Advogado(s): Marcela Belic Cherubine, Débora de Carvalho Baptista, Marlene Batista do Nascimento e Marcelo Bernardes Rodrigues.

Acompanha(m): TC-001846/126/12 e Expediente(s): TC-000901/003/12, TC-003062/003/12, TC-003449/003/12, TC-010593/026/13 e TC-036771/026/13.

Procurador(es) de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalizada por: UR-19 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-19 - DSF-II.

- Aplicação total no ensino:	25,86% - (mínimo 25%)
- Investimento no magistério:	86,88% - (mínimo 60%)
- Total de despesas com Fundeb:	100,00% (conforme quadro elaborado pela fiscalização)
- Despesas com saúde:	24,08% (mínimo 15%)
- Transferências à Câmara:	2,72% (máximo 7%)
- Gastos com pessoal:	44,83% (limite 54%)
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem
- Encargos sociais:	em ordem
- Precatórios:	em ordem
- Superávit da execução orçamentária:	0,35% - R\$ 570.182,81
- Superávit financeiro	R\$ 7.603.851,15
- Cumprimento do art. 42 da LRF:	em ordem
- Gastos com pessoal últimos 180 dias:	em ordem
- Despesas com publicidade:	relevado

Em exame as contas anuais do exercício de 2012 da Prefeitura Municipal de AMPARO cuja fiscalização "in loco" esteve a cargo da Unidade Regional de Mogi Guaçu – UR/19.

No relatório de fls. 80/116, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

Item A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- o Município não editou o Plano Municipal de Saneamento Básico e o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos. Verificamos ainda, a não elaboração do Plano de Mobilidade Urbana, a ser integrado e compatível com o Plano Diretor e as diretrizes estipuladas no respectivo plano nacional (PNMU).

- não foi processado licitação para concessão dos serviços públicos de transporte coletivo, utilizando-se do termo firmado em 1983, descumprindo aos arts. 42 parágrafo 2º e 43 da Lei Federal nº 8987/95.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Item A.2 - A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- o Município, em sua página eletrônica, não mostra, em tempo real, receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada, em descompasso com o art. 48-A da LRF;

Item A.3 - DO CONTROLE INTERNO

- mesmo regulamentado não houve elaboração de relatórios mensais de informações, caracterizando desatendimento às suas funções institucionais em descumprimento aos arts. 31 e 74 da CF.

Item B.1.4 - DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- houve aumento da Dívida Consolidada em comparação com o exercício anterior em 55,39%.

Item B.3.1 - ENSINO

- verificamos que em 31/01/2013, havia a inscrição de R\$ 934.345,17 de Restos a Pagar sem pagamento.

Item B.3.2 - SAÚDE

- verificamos que em 31/01/2013, havia a inscrição de R\$ 571.208,40 de Restos a Pagar sem pagamento.

Item B.3.3.1 - MULTAS DE TRÂNSITO

- observamos que uma parcela destes recursos foi utilizada de forma diversa da previsão legal (art. 320 do CTB e da Resolução nº 191, de 16/02/2006).

Item B.5.3.1 - DESPESA COM COMBUSTÍVEL

- no exercício de 2012 a despesa com combustível alcançou a quantia de R\$ 1.590.197,81, um aumento incompatível da ordem de 60% em comparação com o exercício anterior que foi de R\$ 988.679,87, sem justificativas consistentes e documentos comprobatórios.

Item B.6 - TESOURARIA/ALMOXARIFADO/BENS PATRIMONIAIS

- cadastramento de forma errônea das contas bancárias no Sistema Audesp acarretando duplicidades de registros e inconsistências nos saldos finais.

Item B.8 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- quebra da ordem cronológica de pagamentos.

Item D.3 - PESSOAL

- verificamos a existência de recolhimento indevido do FGTS de 74 servidores comissionados em exclusividade contratados pelo regime de trabalho celetista.

D.4 - DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES(Expediente TC-10593/026/13)

-a Prefeitura Municipal de Amparo editou em 11 de fevereiro de 2011 o Pregão Presencial nº 022/2011 com o objeto de contratação de empresa especializada na gestão de informações de tráfego, através do fornecimento de soluções integradas (ITS), com sistemas de monitoramento eletrônico, tendo como valor final adjudicada e homologada a proposta de R\$ 1.597.500,00, contudo somente um proponente participou do certame prejudicando o princípio da competitividade e da proposta mais vantajosa para a Administração em desacordo com a Lei Federal de Licitações e Contratos.

Item E.2.2 - DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL

- o Órgão empenhou gastos de publicidade, desatendendo ao art. 73, VI e VII, "b" da Lei nº. 9.504, de 1997, haja vista, ter ultrapassado em 36,0% a média apurada nos três exercícios anteriores e realização de despesas com publicidade oficial em período não autorizado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Item E.3 - VEDAÇÃO DA LEI Nº 4.320, DE 1964

- Em 2012, a Prefeitura empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista no orçamento, contrariando o art. 59, § 1º da Lei nº 4.320, de 1964.

Realço o anotado pela inspeção de que o Executivo superou a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 25,86% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

A Municipalidade procedeu investimentos utilizando a integralidade das verbas do FUNDEB, destinando 86,88% na valorização dos profissionais do Magistério.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS			
RECEITAS		116.851.079,32	
(+/-) Ajustes da Fiscalização			
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.		116.851.079,32	
FUNDEB - RECEITAS			
Retenções		17.175.937,54	
Transferências recebidas		14.901.065,77	
Receitas de aplicações financeiras		170.967,12	
(+/-) Ajustes da Fiscalização			
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.		15.072.032,89	
FUNDEB - DESPESAS			
Despesas com Magistério		13.095.191,75	
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização (60%)			
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)		13.095.191,75	86,88%
Demais Despesas		1.976.841,14	
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização (40%)			
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)		1.976.841,14	13,12%
Total aplicado no FUNDEB		15.072.032,89	100,00%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO			
Educação Básica (exceto FUNDEB)		14.129.601,81	
(+) FUNDEB retido		17.175.937,54	
(—) Ganhos de aplicações financeiras		152.844,39	
(—) FUNDEB retido e não aplicado no retorno			
Aplicação efetuada até 31.12. 2012		31.152.694,96	26,66%
(+) FUNDEB: retenção de até 5%:			
(—) Restos a Pagar não pagos até 31.01. 2013		934.345,17	
(+/-) Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios			
Aplicação final na Educação Básica		30.218.349,79	25,86%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO			
Receita Prevista Realizada		118.827.882,00	
Despesa Fixada Atualizada		34.011.500,05	
Índice Apurado		28,62%	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Os investimentos na saúde também superaram ao mínimo constitucional, alcançando 24,08% do valor da receita e transferências de impostos.

SAÚDE		Valores (R\$)
Receitas de impostos		116.851.079,32
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas		116.851.079,32

Total das Despesas empenhadas com Recursos Próprios	28.897.619,23
Ajustes da Fiscalização	
(-) Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01.2013	(757.495,76)
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde	28.140.123,47 24,08%

Planejamento Atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	118.827.882,00
Despesa Fixada Atualizada	32.630.380,72
Índice Apurado	27,46%

O quadro elaborado pela inspeção indica o superávit na arrecadação da receita no período, em montante de R\$ 13.399.944,10 – 8,94%.

Desse modo, observa-se que ocorreu aumento das despesas inicialmente autoriza; contudo, ao final do período os gastos realizados se deram de forma equilibrada em relação à entrada de recursos, resultando em superávit da execução orçamentária de R\$ 570.182,81, equivalente a 0,35%.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	161.115.817,00	170.645.664,39	5,91%	104,47%
Receitas de Capital	6.575.516,00	9.873.331,25	50,15%	6,04%
Deduções da Receita	(17.748.219,00)	(17.175.937,54)	-3,22%	
Receitas Intraorçamentárias	-			0,00%
Subtotal das Receitas	149.943.114,00	163.343.058,10		
Outros Ajustes		-		
Total das Receitas	149.943.114,00	163.343.058,10		100,00%
Excesso de Arrecadação		13.399.944,10	8,94%	8,20%

Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	139.816.018,23	134.213.651,17	-4,01%	82,45%
Despesas de Capital	20.505.818,41	18.185.154,59	-11,32%	11,17%
Reserva de Contingência	500.000,00	-		
Despesas Intraorçamentárias	10.055.825,53	7.074.000,00		
Repasse de duodécimos à CM	3.679.800,00	3.679.800,00		
(-) Devolução de duodécimos	-	379.730,47		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	-	-		
Subtotal das Despesas	174.557.462,17	162.772.875,29		
Outros Ajustes		-		
Total das Despesas	174.557.462,17	162.772.875,29		100,00%
Economia Orçamentária		11.784.586,88	-6,75%	7,24%
Resultado Ex. Orçamentária:	Superávit	570.182,81		0,35%

A inspeção registrou que a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências / remanejamentos / transposições alcançaram o montante de R\$ 52.719.969,59 – correspondente a 32,43% da despesa prevista.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



O resultado da execução orçamentária aumentou o saldo financeiro positivo do exercício anterior.

Resultados	2011	2012	%
Financeiro	R\$ 3.184.443,42	7.603.851,15	138,78%
Econômico	R\$ 4.175.383,47	2.800.640,12	-32,92%
Patrimonial	60.396.487,05	63.197.127,17	4,64%

Nesse sentido, a inspeção registrou a existência de liquidez do Município frente aos compromissos de curto prazo.

Exigível	Período Anterior	Inscrição	Baixa	Período Seguinte
Restos a Pagar processados	5.417.136,81	9.164.057,04	5.849.879,80	8.731.314,05
Restos a Pagar não processados	13.243.944,41	19.377.633,24	23.582.473,32	9.039.104,33
Depósitos	-	-	-	-
Consignações	421.070,08	5.376.827,68	5.454.565,33	343.332,43
Outros	62.267,88	166.765,93	189.941,63	39.092,18
Total	19.144.419,18	34.085.283,89	35.076.860,08	18.152.842,99
Inclusões da Fiscalização	-	-	-	
Exclusões da Fiscalização	-	-	-	
Total Ajustado	19.144.419,18	34.085.283,89	35.076.860,08	18.152.842,99
Índice de Liquidez Imediata				

A inspeção registrou que a Municipalidade deu atendimento ao art. 42 da LRF, uma vez que – consoante metodologia utilizada no cálculo do tema, havia disponibilidade de caixa para cobertura das despesas contratadas no período indicado.

Disponibilidades de Caixa em 30.04

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04

Empenhos liquidados a pagar em 30.04

Liquidez em 30.04

Disponibilidades de Caixa em 31.12

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12

Cancelamentos de empenhos liquidados

Cancelamentos de Restos a Pagar Processados

Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo

Liquidez em 31.12

26.818.299,47
3.394.113,64
6.018.540,28
17.405.645,55
24.435.758,62
17.770.418,38
-
3.849.224,92
2.816.115,32

Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida obteve um aumento de 17,46% em comparação ao resultado alcançado no exercício anterior.

RCL de 2011	RCL de 2012	Crescimento
R\$ 143.322.391,97	R\$ 168.347.065,22	17,46

Ocorre que as despesas com pessoal cresceram em ritmo menos acentuado, ainda que tenham sofrido um aumento nominal equivalente a 11,05%.

Sendo assim, considerando a metodologia estabelecida pela Lei de Responsabilidade Fiscal, os gastos com pessoal fixaram-se em 44,83% e, portanto abaixo do teto estabelecido (54%)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Período	dez/11	abr/12	ago/12	dez/12
% Permitido Legal	54%	54%	54%	54%
Gastos - A	67.956.921,22	69.932.191,61	72.476.218,50	75.467.567,57
(+) Inclusões da Fiscalização - B				
(-) Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		69.932.191,61	72.476.218,50	75.467.567,57
RCL - E	143.322.391,97	150.805.928,87	160.708.352,68	168.347.065,22
(+) Inclusões da Fiscalização - F				
(-) Exclusões da Fiscalização - G				
RCL Ajustada - H		150.805.928,87	160.708.352,68	168.347.065,22
% Gasto = A / E	47,42%	46,37%	45,10%	44,83%
% Gasto Ajustado = D / H		46,37%	45,10%	44,83%

O quadro elaborado pela inspeção indicou que não houve movimentação relevante no número de servidores na comparação dos períodos.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Efetivos	2.451	2451	1692	1742	759	709
Em comissão	125	125	117	106	8	19
Total	2576	2576	1809	1848	767	728
Temporários	2011		2012		Em 31/12 de 2012	
Nº de contratados	203		194		7	

Contudo, embora haja indicação de que o número de servidores em comissão (106) represente menos de 6% do quadro (1848), o total de contratados por prazo determinado (194) foi equivalente a 10,49% daquele efetivo.

Ainda no pessoal, a inspeção registrou que a Municipalidade atendeu à regra fiscal para que não houvesse edição de atos que aumentassem as despesas do setor nos últimos 180 dias de mandato.

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:				2012
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	71.626.409,48	157.187.417,73	45,5675%	45,5675%
07	71.991.935,38	159.452.486,19	45,1495%	
08	72.476.218,50	160.708.352,68	45,0980%	
09	73.093.553,38	162.953.832,53	44,8554%	
10	73.697.291,81	165.031.260,90	44,6566%	
11	75.375.722,16	166.907.470,15	45,1602%	
12	75.467.567,57	168.347.065,22	44,8286%	
Diminuição das despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				0,74%

Segundo anotações da inspeção, os subsídios dos Agentes Políticos foram fixados pela Lei Municipal nº 3.015/04 e, durante o exercício de 2012, foram alterados por lei, em consonância com o art. 29, V, da CF/88; e, ainda nos termos do laudo de fiscalização, não ocorreram pagamentos irregulares.

O recolhimento dos encargos sociais se mostrou formalmente em ordem.

Ainda relevante no trabalho da fiscalização, foi destacado que, a partir de 07 de julho, a Municipalidade empenhou gastos de publicidade, tendo ultrapassado a média de despesas apurada nos três últimos exercícios.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Publicidade em ano eleitoral				
Exercício de:	2009	2010	2011	2012
Despesas	11.583,20	307.523,04	469.183,36	355.896,04
Média apurada entre três exercícios anteriores				262.763,20
Parâmetro para comparação despesas de 2012				262.763,20
Despesas do exercício foram superiores ao parâmetro adotado em:				93.132,84

Ainda sobre o tema, a fiscalização identificou despesas com publicidade oficial, no seu entender, fora da exceção dos casos de urgente necessidade pública.

A inspeção atestou que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pela Constituição Federal, situando-se em 2,72% da receita tributária do exercício anterior.

Valor utilizado pela Câmara (<i>repassa menos devolução</i>)	3.300.069,53
Despesas com inativos	504.426,44
Subtotal	2.795.643,09
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2011 102.906.950,16
Percentual resultante	2,72%

A inspeção registrou que a Origem depositou os valores devidos à conta de precatórios.

PRECATÓRIOS			
Precatórios não pagos de	2009	a	2011
Mapas encaminhados em	2011	para pagamento em	2012
Saldo total de precatórios			1.546.933,35
Pagamentos dos débitos de	2009	a	2011
Pagamento do mapa encaminhado em	2011	feito em	2012
Saldo de precatórios para o exercício seguinte			-
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA			
Requisitórios de baixa monta incidentes e pagos em			200.983,97

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório - 1 TC-1846/126/12 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Acompanharam as contas os seguintes Expedientes:

TC-3449/003/12	Prefeitura Municipal de Amparo – encaminha documentação fiscal
TC-3062/003/12	Prefeitura Municipal de Amparo – encaminha documentação fiscal
TC-901/003/12	Prefeitura Municipal de Amparo – encaminha documentação fiscal
TC-10593/026/13	Ministério Público do Estado de São Paulo – Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado / GAECO / Núcleo Campinas - solicita informações a respeito de procedimentos licitatórios e contratos públicos da empresa Engebrás S/A Indústria, Comércio e Tecnologia de Informática com a Municipalidade de Amparo
TC-36771/026/13	Ministério Público do Estado de São Paulo – Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado / GAECO / Núcleo Campinas - solicita informações a respeito de procedimentos licitatórios e contratos públicos da empresa Engebrás S/A Indústria, Comércio e Tecnologia de Informática com a Municipalidade de Amparo durante o exercício de 2012



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Procedeu-se a notificação do Responsável pelos demonstrativos – Sr. Paulo Turato Miotto, Prefeito à época – bem como, do atual Chefe do Executivo Sr. Luiz Oscar Vitale Jacob, através do DOE de 06.08.13 (fl.119).

Foi solicitada e concedida dilação de prazo – DOE 06.09.13 (fl.133) e DOE 12.10.13 (fl.156).

A Municipalidade apresentou-se nos autos e argumentou que boa parte dos restos a pagar inscritos ao final do período não estão processados, de tal sorte que não teria incorrido na falta de observância à ordem cronológica de pagamentos.

E, quanto ao Expediente TC-10593/026/13, explicou que a Administração editou o Pregão Presencial nº 22/11 objetivando contratar empresa especializada na gestão de informações de tráfego, mas somente a Engebrás apresentou sua proposta, decorrendo a assinatura de termo contratual, findo em 05.04.13, motivando o termo de aditamento nº 001, por mais 3 meses, com início em 06.04.13; afirmou ainda, sobre o aditivo, que a continuidade do serviço foi decorrente da necessidade pública a ser satisfeita (fls. 134/139 e documentos que acompanham).

O Responsável pelas contas – Sr. Paulo Turato Miotto, por meio de sua i. procuradora, também apresentou suas justificativas (fls. 158/180 e documentos que acompanham).

Em resumo, o Interessado ressaltou os percentuais positivos destacados no laudo de inspeção; bem como, afirmou que os Planos de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos estão em elaboração, a par dos Municípios que compõem o Consórcio Intermunicipal de Saneamento básico da Região do Circuito das Águas – CISBRA; ainda, que procedeu obras decorrentes do planejamento de mobilidade urbana, tendo se empenhado na instauração de licitação pertinente à concessão de serviços de transporte público local; e, que não mediu esforços à implantação do acesso à informação e transparência fiscal.

Disse que não teve tempo hábil para apresentar informações sobre o controle interno, razão pela qual pleiteou prazo suplementar.

Afirmou que o aumento da dívida consolidada foi decorrente da atualização monetária dos contratos celebrados no passado.

Ratificou as explicações do Município quanto aos restos a pagar do ensino.

Disse que o resultado obtido na aplicação de multas de trânsito foi utilizado para pagamento de pessoal afeta àquela área.

Atestou que os gastos com combustíveis no período foram inferiores àqueles realizados no ano anterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Considerou que a prática de recolhimento de depósitos de FGTS aos comissionados remonta ao exercício de 1993 e nunca havia sido glosado por esta E.Corte; e, no mesmo sentido, afirma que todo servidor contratado pela CLT faz jus aos depósitos fundiários.

Quanto à contratação da empresa vencedora do Pregão 022/11, pelo valor de R\$ 1.597.500,00 – aqui também ratificou a posição da Prefeitura quanto à regularidade do procedimento.

E, sobre as questões afetas aos gastos com publicidade, também invocou a necessidade de concessão de prazo suplementar para dirimir os apontamentos da fiscalização.

Finalmente, assegurou que o aumento no empenho das despesas de dezembro foi decorrente da movimentação de pessoal da Secretaria da Educação, a exemplo dos pagamentos pertinentes a férias e 13º salário.

Em seguida, a matéria foi encaminhada à avaliação detalhada da Assessoria Técnica, onde foram avaliados os resultados da execução orçamentária e financeira, sendo emitida opinião pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas (fls. 288/289).

Os demais aspectos das contas também foram apreciados pela ATJ, sendo destacado que as despesas com publicidade não foram utilizadas de forma inadequada e, do mesmo modo, em valor inferior ao do exercício anterior, razão pela qual sugeriu a emissão de parecer favorável, assim como abertura de abertura de autos específicos para análise apartada do Pregão 22/11 (fls. 290/294).

A i. Chefia de ATJ opinou pela emissão de parecer favorável aos demonstrativos (fl. 295).

O d. MPC, igualmente, posicionou-se pela emissão de parecer favorável às contas, com propostas de recomendações, abertura de apartado e envio de peças ao Ministério Público, em face do item E.3 – Vedação da lei nº 4320/64 (fls. 296/298).

O Interessado solicitou e obteve vista dos autos, procedendo extração de cópias, contudo, nada mais foi acrescido (fls. 299/302).

Registro a situação dos últimos demonstrativos analisados nesta Corte:

TC-1257/026/11	2011	Favorável	E. Segunda Câmara – DOE de 30.10.13
TC-2785/026/10	2010	Favorável	E. Segunda Câmara – DOE de 01.03.12
TC-387/026/09	2009	Favorável	E. Segunda Câmara – DOE de 03.05.11

A matéria fez parte dos trabalhos da E. Primeira Câmara, em Sessão de 13.05.14, quando foi retirada, nos termos do art. 105, I, do Regimento Interno (fl. 306).

Em seguida o Interessado apresentou memoriais, em reforço às justificativas antes apresentadas (fls. 307/311).

É o relatório.

GCCCM/25



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 10.06.14 – ITEM 043

Processo: TC-1846/026/12

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO

Responsável: Paulo Turato Miotto – Prefeito Municipal à época

Período: 01.01 a 31.12.12

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2012

Autoridade: Luiz Oscar Vitale Jacob – atual Prefeito Municipal

Procurador(es): Marcela Belic Cherubine – OAB/SP 113.601, Débora de Carvalho Baptista – OAB/SP 91.307, Marlene Batista do Nascimento – OAB/SP 316.527, Marcelo Bernardes Rodrigues – OAB/SP 220.676

(Expedientes que acompanham: TC-1846/126/12, TC-36771/026/13, TC-901/003/12, TC-10593/026/13, TC-3062/003/12, TC-3449/003/12)

- Aplicação total no ensino:	25,86%	- (mínimo 25%)
- Investimento no magistério:	86,88%	- (mínimo 60%)
- Total de despesas com Fundeb:	100,00%	(conforme quadro elaborado pela fiscalização)
- Despesas com saúde:	24,08%	(mínimo 15%)
- Transferências à Câmara:	2,72%	(máximo 7%)
- Gastos com pessoal:	44,83%	(limite 54%)
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem	
- Encargos sociais:	em ordem	
- Precatórios:	em ordem	
- Superávit da execução orçamentária:	0,35%	- R\$ 570.182,81
- Superávit financeiro	R\$ 7.603.851,15	
- Cumprimento do art. 42 da LRF:	em ordem	
- Gastos com pessoal últimos 180 dias:	em ordem	
- Despesas com publicidade:	relevado	

I – Verifica-se que a Administração de AMPARO cumpriu os principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta E.Corte, durante o exercício de 2012.

Nesse grupo encontra-se a superação da meta de investimentos mínimos na educação global, cumprindo o art. 212 da CF/88, uma vez que foi destinando ao setor 25,86% das receitas da arrecadação e transferências de impostos.

O Município procedeu a integralização dos recursos recebidos do FUNDEB, destinando, ainda, 86,88% dessa verba na valorização dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



profissionais do magistério, atingindo a meta estabelecida pelo art. 60, XII, do ADCT da CF/88 e cumprindo os termos do art. 21 da Lei 11.494/07.

Igualmente favorável o fato de que foi superado o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 24,08% da receita e transferências de impostos.

A transferência financeira à Câmara Municipal observou a limitação constitucional, uma vez que foi inferior a 7% das receitas tributárias do exercício anterior.

Os gastos com pessoal situaram-se abaixo do teto estipulado pela Lei Fiscal.

Ainda sobre o pessoal, chama bastante a atenção o número de temporários, representando 10,49% do efetivo.

Considerando que a regra geral de ingresso no serviço público é o concurso, sendo a admissão temporária válida apenas para circunstâncias que refogem a normalidade burocrática dos órgãos públicos – ou seja para atender a situações de *necessidade temporária de excepcional interesse público*, cabem recomendações para que a Origem promova a imediata reversão dessa situação.

Os encargos sociais se apresentaram formalmente em ordem.

Não houve críticas ao pagamento dos subsídios aos Agentes Políticos.

O quadro da inspeção indicou suficiência de depósitos/pagamentos em favor da dívida de precatórios do período.

No tocante à execução orçamentária, os quadros elaborados pela fiscalização indicaram a obtenção de um resultado superavitário de R\$ 570.182,81, indicando que a receita arrecadada superou em 0,35% a despesa executada.

Sendo assim, houve aumento do saldo financeiro então existente, de tal sorte que a Municipalidade registrou suficiência de disponibilidades para quitar sua dívida de curto prazo.

E, a avaliar as situações afetas ao último ano de mandato, diante da metodologia de avaliação adotada nesta Corte, observa-se que foi cumprida a regra fiscal quanto ao art. 42 da LRF, uma vez que não houve contratação de despesa que não pudesse ser paga no período que compreende os dois últimos quadrimestres do exercício.

Não houve aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Sobre as despesas com publicidade, considero que não há elementos que indiquem ter desbordado dos fins perseguidos pela Lei Eleitoral.

Primeiro, porque a finalidade contida na norma em comento induz à vedação de atos que possam beneficiar diretamente a imagem da Autoridade, com vistas ao pleito eleitoral¹.

Depois, porque, em contraponto, em face dos princípios constitucionais da publicidade e da continuidade do serviço público, mais ainda, pela posterior edição da Lei de Responsabilidade Fiscal – impondo a publicação de uma série de demonstrativos, e pela própria necessidade de controle social, a Administração também está obrigada à divulgação de seus atos, inclusive, como condição de sua própria validade.

Lembro que entre as despesas listadas – de forma genérica – pela fiscalização, sem identificação de seu conteúdo, as quais teriam sido empenhadas no período eleitoral, em total de R\$ 44.433,00, de maior valor foi a referente ao serviço de impressão do jornal oficial R\$ 25.586,00.

Desse modo, há de ser feita nítida distinção entre a publicidade obrigatória (demonstrativos fiscais, extratos de contratos, editais de licitação, comunicados oficiais e etc.), daqueles que puramente procuram promover a Administração/Autoridade.

E, no caso, o quadro elaborado pela fiscalização não se encarregou de distinguir a espécie dos gastos, de modo que não há como condená-los.

Ademais, sem esquecer a necessária correção dos valores gastos – especialmente sobre os exercícios mais distantes, também há de se considerar que o quadro elaborado estabeleceu que as despesas de 2009 atingiram R\$ 11.583,20, muito longe da média de R\$ 262.763,20. Portanto, há forte sugestão de que a contabilização das despesas da espécie no período pode ter sido feita em outras rubricas, desse modo reduzindo drasticamente a média aferida, tão somente no seu aspecto formal.

Além disso, despesas do exercício sob exame (R\$ 355.896,04) chegaram a ser inferiores àquelas do ano anterior – 2011 (R\$ 469.183,36).

Não há, deste modo, elementos de convencimento no sentido de que a divulgação desse material não tenha sido neutra à promoção pessoal; razão pela qual há de se aceitar, em face do princípio da legitimidade dos atos da Administração, que foram essenciais ao cumprimento do princípio da legalidade.

¹ Lei 9504/97

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;

(...)

VII - realizar, em ano de eleição, antes do prazo fixado no inciso anterior, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



E, sobre o empenho superior ao duodécimo da despesa prevista – avaliando que a norma, já à época de sua edição, possuía a preocupação de que não haja desequilíbrio fiscal, penso que as explicações ofertadas podem ser acatadas.

Ainda quanto o tema, é importante ressaltar que a Lei Fiscal apresentou regras ainda mais rígidas a ser cumpridas em final de mandato, na comparação com o destaque do Estatuto Financeiro, mercê da proibição de aumento de despesas com pessoal e a vedação de constituição de dívida que não pudesse ser paga, as quais, conforme visto, cumpridas regularmente pela Origem.

E, ademais, também é necessário considerar que houve um excesso de arrecadação no período (R\$ 13.399.944,10 – 8,84%) – o que importaria na revisão da distribuição de duodécimos; bem como, que o resultado da execução orçamentária foi superavitário (R\$ 570.182,81 – 0,35), de tal sorte que não houve desequilíbrio formal entre receitas e despesas.

Ademais, aplicar uma interpretação literal do dispositivo em comento implicaria em aceitar a obrigação de contingenciamento de despesas, pela limitação de empenhos, mesmo diante da necessidade de cumprimento de obrigações legais e contratuais – a exemplo das mencionadas pela defesa, conquanto houvesse disponibilidades financeiras suficientes à sua liquidação e pagamento.

II - E, agora, no que diz respeito à qualidade dos gastos, com foco nos setores protegidos constitucionalmente, vê-se do Sistema SIAPNET (www.siapnet.tce.sp.gov.br), alimentado pela própria Origem, há indicação de que o seu número de habitantes alcançou 65.829 (população rural – 14.018), sendo que os jovens na faixa etária entre 0 e 14 anos são em número de 12.296 – ou seja, aqueles em idade escolar junto ao ensino infantil e fundamental.

Ainda junto ao arquivo eletrônico SIAPNET, observa-se que o número de alunos em sua rede – nos níveis infantil e fundamental atingiu 4.560 alunos, havendo outros 3.919 na rede estadual e 2053 na rede particular/filantrópica² - somando 10.532 jovens atendidos.

Em função dos quantitativos apresentados pela própria Origem, há forte sugestão da existência de um déficit de vagas em escolas públicas no Município.

Portanto, independentemente do alcance formal dos mínimos constitucionais afetos à educação, a Origem deve manter atualizados os controles

² SIAPNET

14.2 Quantidade de Matrículas Escolares sob Responsabilidade

	Educação Infantil					Curso Supletivo		
	Creche	Pré-Escola	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Ensino Superior	Educação Especial	1º Grau	2º Grau
Municipal	1.043	1.201	2.316	0	0	0	200	0
Estadual	0	0	3.919	2.286	0	0	112	171
Particular	149	213	1.550	650	3.174	0	0	0
União	0	0	0	0	0	0	0	0
Filantrópica	141	0	0	0	0	153	0	0



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



sobre o número de matriculados e a demanda existente, procedendo esforços orçamentários no sentido de abrigar as crianças e adolescentes possivelmente fora da escola.

Lembro ainda, que a oferta da educação básica, a partir dos 04 (quatro) anos, é matéria constitucional obrigatória³.

Na saúde, setor que também guarda proteção constitucional, segundo consta no sítio eletrônico da Fundação SEADE, também pode ser observado que o Município – ao menos em um quesito, encontra-se em situação inferior na comparação com sua região administrativa e/ou ao próprio Estado.

	Município	Região	Estado
Mães adolescentes (com menos de 18 anos - %)	7,72	7,22	6,88

Dessas informações, sem prejuízo de estudos mais detalhados das causas que ensejaram esses índices, há sugestão de que a Administração deva proceder com maior cuidado no atendimento direto à população, através da ampliação da rede de saúde.

O sítio eletrônico da Fundação SEADE também indica que o Município encontra-se acima da média estadual em relação ao índice de analfabetismo da população acima de 15 anos.

	Município	Região	Estado
Taxa de Analfabetismo da População de 15 anos e mais (%)	4,70	5,70	4,33

Enfim, a Origem deverá ater-se aos indicadores sociais para que possa estabelecer políticas públicas apropriadas às demandas da coletividade, refletidas no conteúdo do trabalho desenvolvido, bem como, nos planos orçamentários e sua respectiva execução.

III – Há um grupo de apontamentos que, mesmo diante das apresentada pelo Interessado, indicam a necessidade de recomendar-se à atual Administração para que proceda a sua correção imediata, o que deverá ser avaliado em próxima inspeção.

Aqui é preciso realçar o conceito de que a Lei Orçamentária é um sistema complexo, porque interligado à LDO e ao PPA, com vistas à aplicação dos recursos públicos na busca de determinadas metas fiscais – quais sejam a eliminação de dívidas e o equilíbrio entre receitas e despesas, e sociais – estas expressando as políticas públicas empregadas e as expectativas da comunidade.

Portanto, a elaboração e execução do orçamento transcende ao período anual, uma vez que o desenvolvimento dos setores vitais – a exemplo da saúde e da educação, além do atendimento de outras demandas interligadas aos direitos difusos e coletivos, dependem de um planejamento de médio e longo prazo.

³ CF/88

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

(...)

Art. 211. (...)

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Modernamente, há de se acrescentar na necessidade de planejamento de curto, médio e longo prazo, a preocupação com a captação e tratamento de água e esgotos – a despeito da imposição de que os Municípios definam os respectivos Planos de Saneamento e Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; e, do mesmo modo, questões pertinentes à mobilidade urbana.

Portanto, a ação planejada e transparente é coluna mestra da gestão fiscal responsável⁴ e do alcance de metas sociais de desenvolvimento.

No caso concreto, não obstante as situações destacadas pela fiscalização a respeito do equilíbrio entre receitas e despesas, chama a atenção o fato de que a Administração elaborou peça orçamentária abaixo da sua capacidade arrecadatória – expondo um superávit de arrecadação de R\$ 13.399.944,10, ou seja, de 8,94%.

Aqui, sem dúvida, estabeleceu-se a máxima de que orçamentos subestimados dão lugar à abertura de créditos adicionais sem maior controle e dissociados dos demais planos orçamentários – LDO e PPA, em total prejuízo aos preceitos fiscais do planejamento e transparência.

Não é sem motivo que foi necessária a suplementação orçamentária – através de créditos adicionais e realização de transferências / remanejamentos / transposições, alcançando 32,43% (R\$ 52.719.969,59) da sua despesa inicialmente fixada, percentual que se mostrou bastante significativo.

Considero que a situação descrita é capaz de distorcer as metas fiscais e sociais anteriormente definidas, disso prejudicando as expectativas da população.

Ademais, a alteração orçamentária de tal envergadura prejudica qualquer avaliação de resultados previamente estabelecida, ou seja, porque não é possível aferir se o orçamento alcançou suas metas⁵ de cunho operacional, superando à mera análise do cumprimento de legalidade.

E, desse modo, há de ser feitas recomendações para que a Origem proceda com maior rigor técnico na formulação e execução do plano orçamentário, a fim de que não incorra em desequilíbrio fiscal e para que atenda, efetivamente, as demandas da população local.

Devo reafirmar que a melhoria nos indicadores sociais, especialmente na qualidade da educação e da saúde, somente será possível pelo

⁴ **LC 101/00**

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidadas e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

⁵ **LC 101/00**

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

I - disporá também sobre:

a) equilíbrio entre receitas e despesas;

b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;

c) (VETADO)

d) (VETADO)

e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



planejamento a médio e longo prazo, o que apenas será obtido pelo cumprimento das metas anuais estabelecidas.

Aqui, de modo geral, faço lembrar as orientações traçadas por esta E.Corte sobre o tema, consubstanciados no Comunicado SDG nº 29/10⁶.

Aliás, a Comuna deve se conformar à cultura de planejamento imposta pelo regramento geral, a despeito de que deverá providenciar a edição do Plano Municipal de Saneamento Básico, Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e o Plano de Mobilidade Urbana – aqui providenciando a regularização dos serviços de concessão de transporte coletivo.

Sobre o tema afeto à concessão de transporte coletivo há de ser avaliado em autos próprios.

Também, com o fito de que haja acompanhamento da população em geral e dos agentes organizados de controle social e externo, a Administração deverá manter atualizadas as informações fiscais dispostas em seu sítio eletrônico.

E, igualmente, quanto à gestão dos recursos da educação e saúde – mesmo tendo sido atingidos os investimentos mínimos, a Municipalidade deverá ter atenção, também, à legislação periférica e jurisprudência desta Corte sobre o tema, especialmente quanto ao pagamento das despesas inscritas em restos a pagar, até a data limite de 31 de janeiro do ano posterior à sua inscrição, sob pena de não serem consideradas no cômputo dos gastos dos respectivos setores.

Reitero a necessidade de reavaliação das informações contábeis e aquelas prestadas ao Sistema AUDESP, considerando as críticas da inspeção junto ao item *“Tesouraria/Almoxarifado e Bens Patrimoniais”*, a fim de que não haja prejuízo aos sistemas de controle interno e externo, bem como, para que as peças reflitam com fidelidade a situação financeira e patrimonial do Órgão.

Acresço realçar que os setores de dívida ativa, bem como a tributação, a tesouraria, os bens – de consumo e permanentes e, ainda, as despesas pelo regime de adiantamentos, são daqueles mais vulneráveis à perda e extravio,

⁶ **COMUNICADO SDG nº 29/2010 – DOE 07, 19 e 20/08/10**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados.

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.

2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do art. 165, § 5º da Constituição.

3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a destituição da lei orçamentária.

4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF).

5. Conforme o art. 15 da Lei nº 4.320, de 1964, a despesa orçamentária será decomposta, no mínimo, até o nível do elemento.

10. À vista do art. 165, § 6º da Constituição, há de se elaborar anexo demonstrando a perda de receita face às renúncias fiscais que ainda persistem no ente estatal (isenções, anistias, remissões e subsídios).

11. No escopo de controlar o art. 73, VI, “b” e VII da Lei Eleitoral, deve haver específica Atividade para os gastos de propaganda e publicidade, especialmente quanto ao último ano de mandato.

12. Para satisfazer o princípio da transparência fiscal, há de também haver específica Atividade para recepcionar despesas sob o regime de adiantamento (art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964).

13. O orçamento legislativo deve conformar-se aos novos limites da Emenda Constitucional nº 58, de 2009, sendo que, em hipótese alguma, deve a Prefeitura assumir gastos próprios da Câmara de Vereadores.

14. As dotações da Educação devem apresentar certa folga, no intento de suportar eventual crescimento da receita de impostos e dos repasses do Fundo da Educação Básica – FUNDEB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



motivo pelo qual a Administração deve ficar atenta, constituindo sistemas de controle apropriados.

Bem por isso maior rigor deve haver sobre os controles das despesas com tráfego de veículos – especialmente para aquisição de combustíveis.

Via de regra, a Origem deverá cumprir a ordem cronológica de pagamentos, sob pena de obrigar-se à motivação da quebra, devidamente publicada.

Enfim, o laudo de inspeção revela a necessidade de implantação de um efetivo sistema de controle interno; e, aqui, relembro as orientações gerais traçadas por esta E.Corte a respeito do tema, constantes do Comunicado SDG nº 32/12⁷.

Bem por isso, a Origem deverá cumprir com eficiência as Instruções e recomendações desta E.Corte.

No que diz respeito aos depósitos fundiários em favor dos comissionados, há necessidade de que sejam imediatamente cessados.

Muito embora haja notícia de que a contratação desses servidores seja pelo regime da CLT e a despeito de que devem ser abrangidos pelo Regime Geral de Previdência⁸, há de se considerar que o direito social ao FGTS, em seu contexto histórico⁹, e na previsão constitucional, se dá em razão da tentativa do

⁷ **COMUNICADO SDG Nº 32/2012 – DOE 29.09 e 10.10.12**

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO ressalta que, a mando dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, bem assim do artigo 54, parágrafo único, e artigo 59, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal e, também, do artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, a Prefeitura e a Câmara Municipal devem possuir seus próprios sistemas de controle interno, que atuarão de forma integrada.

Sob aquele fundamento constitucional e legal, é dever dos Municípios, por meio de normas e instruções, instituir, se inexistentes, e regulamentar a operação do controle interno, de molde que o dirigente municipal disponha de informações qualificadas para a tomada de decisões, além de obter mais segurança sobre a legalidade, legitimidade, eficiência e publicidade dos atos financeiros cancelados, sem que hajam razões para alegar desconhecimento.

Apenas servidores do quadro efetivo deverão compor o sistema de controle interno.

Nesse contexto, tal normatização atentarà, dentre outros aspectos, para as funções constitucionais e legais atribuídas ao controle interno:

1- Avaliar o cumprimento das metas físicas e financeiras dos planos orçamentários, bem como a eficiência de seus resultados.

2- Comprovar a legalidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

3- Comprovar a legalidade dos repasses a entidades do terceiro setor, avaliando a eficácia e a eficiência dos resultados alcançados.

4- Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município.

5- Apoiar o Tribunal de Contas no exercício de sua missão institucional.

6- Em conjunto com autoridades da Administração Financeira do Município, assinar o Relatório de Gestão Fiscal.

7- Atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores

de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados.

De se registrar, ainda, que a adequada instituição do correspondente órgão de controle interno é medida que será verificada por ocasião da fiscalização levada a efeito pelo Tribunal de Contas, com repercussão no exame das contas anuais.

⁸ **CF/88**

Art. 40 (...)

§ 13 - Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98\)](#)

⁹ **TC-800259/522/03 – Apartado das contas de 2003 da Prefeitura Municipal de Mococa – Relator Conselheiro Fulvio Julião Biazzi – E. Segunda Câmara em Sessão de 18.09.07 – trecho de interesse do r. voto proferido:**

“Entretanto, em face do princípio da autonomia do ente federativo, não há como se impor a sujeição a esse regime jurídico, exatamente porque o Município não possui norma regulando a matéria e, desse modo, os servidores são admitidos sempre pelo regime geral – celetista.

A bem da verdade, a questão não é pacífica, pois, a determinação para instituição do regime jurídico único para servidores da Administração, anteriormente previsto no artigo 39, caput, da CF/88, foi revogada pela EC nº 19/98. E, recentemente, por sua vez, a alteração constitucional teve seus efeitos suspensos, em face da decisão cautelar proferida pelo E. STF no dia 02.07.07, ao analisar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2135/2000.

Ocorre que há, ainda, outras questões a serem ponderadas nestes autos.

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 CLT⁹, 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 com liberdade de escolha de seu conteúdo, de seu destinatário, de sua conveniência, de sua oportunidade e do modo de sua realização”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Legislador obstruir a despedida arbitrária¹⁰ – o que não é, absolutamente, o caso dos servidores investidos em comissão, uma vez que já têm em mente que seu vínculo com a Administração é precário.

Nesse sentido, a Prefeitura deve parar de recolher os depósitos fundiários em favor dos comissionados e, sob qualquer pretexto, não poderá pagar multa incidente sobre seu valor.

Contudo, avalio que esse grupo de falhas pode ser remetido ao campo das recomendações, sob compromisso de que a Administração venha a corrigi-las, de imediato.

IV – Há situações que devem ser melhor avaliadas, por meio da constituição de autos próprios, devidamente instruídos pela fiscalização – apartados ou termos contratuais, conforme o caso, se eventualmente, ainda não foram abertos processos nesse sentido, relacionados aos seguintes itens:

- Pregão Presencial nº 22/11 com o objetivo de contratar empresa especializada na gestão de informações de tráfego.
- Falta de realização de certame licitatório para a concessão de transportes coletivos.
- Despesas com combustíveis.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **AMPARO, exercício de 2012**, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com **recomendações** para que:

- Reveja a situação dos servidores contratados por prazo determinado, considerando a regra geral do concurso para ingresso no serviço público;
- Proceda o controle sobre eventual falta de oferta de vagas nas escolas municipais, ordenando recursos orçamentários suficientes à eliminação de possível déficit;
- Utilize os resultados dos indicativos sociais a fim de aperfeiçoar o planejamento fiscal, voltado à melhoria nas condições de vida da comunidade;

Assim, na situação examinada nestes autos, inexistiu o pressuposto básico para o pagamento da indenização destacada, qual seja, o cometimento de ato arbitrário pelo empregador, com a despedida sem justa causa do funcionário.

E, a despeito da alegação de que a Administração já havia sido condenada, no passado, aos pagamentos da espécie, reforço que não há qualquer documento juntado pela Recorrente comprovando suas alegações.

Além disso, também deve ser considerado que, se houve condenação passada, o foi para situações à época, em processos distintos, sem vinculação com o exame em apreço, em decorrência do princípio do livre convencimento do juiz.

Ademais, sobre a questão, o E. Tribunal Superior do Trabalho negando o direito de servidor da Câmara Municipal de Iaras ao aviso prévio, FGTS e respectiva multa, decidiu "que os ocupantes de cargos de livre nomeação e exoneração providos na forma do artigo 37, II, da Constituição Federal, mantêm com a Administração Pública uma relação precária e não abrangida pelas normas trabalhistas, marcada pela previsibilidade de dispensa a qualquer tempo" (1ª Turma do TST - Relator: juiz convocado Guilherme Augusto Caputo Bastos - AIRR 752153/2001.9)".

¹⁰ CF/88

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

I - relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos;

ADCT da CF/88

Art. 10. Até que seja promulgada a lei complementar a que se refere o art. 7º, I, da Constituição:

I - fica limitada a proteção nele referida ao aumento, para quatro vezes, da porcentagem prevista no art. 6º, "caput" e § 1º, da [Lei nº 5.107, de 13 de setembro de 1966](#);

II - fica vedada a dispensa arbitrária ou sem justa causa;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- Viabilize estudos técnicos visando o aperfeiçoamento da elaboração e execução dos planos orçamentários, atendendo ao regramento constitucional e infraconstitucional sobre o tema;
- Providencie a edição do Plano Municipal de Saneamento Básico, Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e o Plano de Mobilidade Urbana;
- Regularize a concessão do transporte coletivo municipal;
- Mantenha atualizada sua página eletrônica;
- Cumpra a legislação periférica e a jurisprudência desta E.Corte quanto à gestão dos recursos afetos à educação;
- Elimine eventuais inconsistências em seus registros em relação às informações prestadas ao Sistema Audesp;
- Mantenha rígido controle sobre os setores da tributação, tesouraria, bens e despesas pelo regime de adiantamentos – aqui, em especial, procedendo o controle efetivo sobre as despesas com tráfego de veículos – combustíveis;
- Atenda a ordem cronológica de pagamentos;
- Providencie a implantação de um rígido sistema de controle interno;
- Cumpra as Instruções e recomendações desta E.Corte;
- Cesse o recolhimento de depósitos fundiários em favor dos servidores comissionados.

Determino que arquivamento dos Expedientes TC-36771/026/13, TC-901/003/12, TC-10593/026/13, TC-3062/003/12, TC-3449/003/12; antes, porém, extraiam-se cópias da presente decisão (relatório e voto), a fim de serem enviadas ao GAECO-Campinas.

Finalmente, determino à fiscalização da E.Corte que certifique-se das correções anunciadas e das situações recomendadas.

É como voto.

GCCCM/25