



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 03/02/2015 – ITEM 108

TC-001596/026/13

Prefeitura Municipal: Guararapes.

Exercício: 2013.

Prefeito: Ednilson de Almeida.

Acompanha: TC-001596/126/13.

Procurador de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-1 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-1 – DSF-I.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame das contas da **Prefeitura Municipal de Guararapes**, relativas ao **exercício de 2013**.

A Unidade Regional de Araçatuba – UR-1, responsável pelo exame “in loco”, elaborou o relatório de fis. 15/97 apontando o que se segue:

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS - falta de adoção de medidas para correção de problemas identificados¹ no Plano Municipal de Saneamento Básico e não encaminhamento do Plano para apreciação do Poder Legislativo Municipal.

DESPESA DE PESSOAL – elaborados ajustes, demonstrando a falta

¹ Inexistência de isolamento da área de captação; falta de manutenção e reparo no poço profundo; Estação de Tratamento antiga e em operação acima de sua capacidade; Insuficiência de reservatórios; Falta de funcionários e veículos; Melhorar o monitoramento do consumo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

de transparência fiscal dos demonstrativos encaminhados pela Origem (art. 1º, §1º, LRF).

ENSINO - desvio de finalidade na utilização dos Recursos Adicionais do Salário Educação; demanda reprimida de vagas; falta de conservação em creche reformada² e outra paralisada³.

SAÚDE - inexistência de estudos⁴ quanto à viabilidade de integrar consórcio de saúde mais próximo do Município, vez que se transportam pacientes; necessidade de aperfeiçoamento do atendimento, de melhor formalização da prestação de contas e instalações físicas das unidades; baixa resolutividade da Atenção Básica⁵; ausência de atuação fiscalizatória pelo Conselho Municipal de Saúde.

OUTRAS DESPESAS - recolhimento de FGTS a servidores comissionados; gastos elevados com manutenção de veículos com

² Creche Dr. Joaquim Marques de Oliveira que, apesar de reformada, apresentava deteriorações nas paredes, teto, revestimento e pintura (item B.3.1.3).

³ EMEB Adelmo de Almeida (item B.3.1.3).

⁴ O transporte de pacientes para atendimento de média complexidade para a cidade de Andradina (distância 101 km) ao passo que o mesmo serviço é oferecido na cidade de Birigui (distância 48 km), sede de Consórcio de Saúde com as mesmas especialidades médicas (item B.3.2.3.2).

⁵ Elevado o número de atendimentos no pronto socorro [6.000 atendimentos mês]; b) baixa cobertura do programa Agente Comunitário da Saúde [56,77%]; c) inexistência do programa Estratégia Saúde da Família; d) elevado gasto com transporte de pacientes [1,5 milhão/ano]; e) elevado gasto com aquisição de medicamentos através de ordem judicial [78,57%]; f) concentração do serviço de odontologia em um único lugar, dificultando a cobertura da população quanto ao atendimento básico (item B.3.2.3.2).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

muito tempo de uso; ausência de relatórios circunstanciados nos processos de adiantamentos.

BENS PATRIMONIAIS - não reavaliação dos bens imóveis.

LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES - redução do percentual licitado e aumento das compras realizadas mediante dispensa, em relação ao exercício anterior; inobservância do Preço Máximo de Vendas ao Governo (PMVG) estabelecido pela Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos, através da Resolução nº. 3, de 02/03/2011.

EXECUÇÃO CONTRATUAL - descumprimento do cronograma físico e financeiro estipulado em instrumentos⁶ contratuais.

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA

AUDES - divergências entre os dados do Balanço Financeiro e os balancetes, contrariando o disposto no artigo 1º, §1º, da LRF, quanto à transparência; e ao artigo 83 da Lei Federal n. 4.320/64, quanto à evidenciação contábil.

PESSOAL - cargos de natureza técnica ocupados por servidores nomeados em comissão; incompatibilidade entre os apontamentos e respectivas notas atribuídas em processos de avaliação probatória, indicando necessidade de aprimoramento, em cumprimento ao

⁶ Contratos n. 110/2010, n. 125/2012, n. 163/2012, n. 174/2013 e n. 260/2013.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

disposto no art. 41, § 4º, da CF; servidores com mais de um período aquisitivo de férias pendentes de fruição, em desacordo ao disposto nos artigos 129 e 130 da CLT; inexistência de escala de férias; não cumprimento da carga horária por profissionais da saúde ocasionadas por constantes atrasos e/ou falta de marcação dos horários de saída; acúmulo de mais de dois cargos, empregos ou função pública remunerada.

INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL – entregas intempestivas de documentos junto ao Sistema Audesp e atendimento parcial.

Acompanha os presentes autos o Acessório 1 (TC-1596/126/13), que trata do acompanhamento da gestão fiscal.

Após regular notificação, houve apresentação de defesa a fls. 104/130.

Analisando a parte econômica, ATJ indicou que o resultado da execução orçamentária foi superavitário em R\$ 4.004.901,09, equivalente a 6,10%.

Ocorreu a abertura de créditos adicionais por suplementação e créditos especiais, por meio de leis específicas, no valor de R\$ 12.504.600,96, que correspondeu a 20,36% da despesa prevista final.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Acrescentou que o superávit financeiro de R\$ 1.570.421,13, em 2012, subiu para R\$ 5.564.337,69 em 2013 e o resultado econômico positivo em R\$ 6.541.641,43 elevou a situação patrimonial.

O saldo da dívida de curto prazo aumentou de R\$ 3.673.369,45 para R\$ 5.161.977,11, sendo que a Prefeitura possuía liquidez frente aos seus compromissos. A dívida consolidada ajustada diminuiu 5,27%.

Concluiu pela emissão de Parecer Favorável às contas de 2013 da Prefeitura Municipal de Guararapes.

Sob o prisma jurídico, ATJ observou que o Executivo aplicou 25,61% da receita de impostos na manutenção e no desenvolvimento do ensino, cumprindo, assim, as disposições no artigo 212 da Carta Federal.

Observados também os índices de aplicação na remuneração dos profissionais do magistério, com a destinação de 84,29%; do total recebido do Fundeb, o percentual de 98,60% foi aplicado no exercício, com a utilização da parcela diferida no primeiro trimestre de 2014.

No tocante ao recolhimento de FGTS para os cargos em comissão, informou que a defesa trouxe à colação a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

Súmula nº. 29⁷, do TRT-15ª Região e a de nº 363⁸, do TST reforçando sua tese sobre a possibilidade do referido recolhimento.

Com relação às despesas com manutenção da frota municipal, noticiou que a Administração vem substituindo, gradativamente e dentro de suas possibilidades financeiras, os veículos que integram seu patrimônio, visando melhorar a prestação de serviços à população e, por outro lado, reduzir os custos de manutenção da frota.

Do mesmo modo, o inventário dos bens patrimoniais foi realizado por empresa contratada pela Administração em 2013 e não concluído. Sugeriu que a próxima Fiscalização verifique a efetiva adoção das providências noticiadas pela defesa.

Assim, manifestou-se, com o aval de sua Chefia, pela emissão de parecer favorável.

O douto Ministério Público de Contas opinou no mesmo sentido.

É o relatório.

E

⁷ Súmula n. 29 do TRT/15 – “Servidor público – regime jurídico da CLT. Cargo em comissão. Depósitos de FGTS. Devidos. O servidor público, submetido ao regime da CLT e investido em cargo em comissão, faz jus ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço”

⁸ Súmula n. 363 do TST – “A contratação de servidor público, após a CF/1988, sem prévia aprovação em concurso público, encontra óbice no respectivo art. 37, II e § 2º, somente lhe conferindo direito ao pagamento da contraprestação pactuada, em relação ao número de horas trabalhadas, respeitando o valor da hora do salário mínimo, e dos valores referentes aos depósitos do FGTS.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

As contas do **Município de Guararapes**, relativas ao **exercício de 2013**, apresentaram os seguintes resultados:

Execução Orçamentária: Superávit 6,10% - R\$ 4.004.901,09

Aplicação ensino: 25,61% **Magistério:** 84,29% **FUNDEB:** 100%⁹

Despesas com pessoal e reflexos: 50,05% **Aplicação na saúde:** 25,35% **Remuneração dos Agentes Políticos:** em ordem.

A Prefeitura atendeu às disposições legais e constitucionais em relação às aplicações no ensino, saúde e pessoal.

Os subsídios dos Agentes Políticos foram pagos em consonância com os critérios estabelecidos no ato de fixação, qual seja a Lei Municipal nº 2.946, de 04/07/2012.

Respeitadamente aos recursos destinados ao Ensino Global apurou-se o índice de 25,61%, em atendimento à norma inserta no artigo 212 da Constituição Federal.

Cumpridas, também, as prescrições legais relativas à remuneração do magistério (84,29) e à utilização dos recursos do Fundeb (100%).

⁹ No exercício 98,60% e no 1º trim. 2014 1,40%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

A Municipalidade quitou o mapa orçamentário e todos requisitórios decorrentes de ações trabalhistas do exercício de 2013, bem como não ocorreram débitos judiciais de pequena monta.

Os recolhimentos dos encargos sociais processaram-se regularmente, exceto quanto ao pagamento de FGTS a servidores comissionados, considerado indevido por esta Corte¹⁰.

A Origem justificou esse procedimento invocando a Súmula nº 29, do TRT-15 que indicou caminho diverso, no entanto a mesma foi cancelada¹¹ pela Resolução Administrativa nº 14, de 05 de setembro de 2013, daquele próprio Tribunal.

Do mesmo modo, apresentou também a Súmula 363, do TST e não do STJ, como constou a fls. 118, a qual dispôs sobre a nulidade da contratação de servidor sem concurso público e seus efeitos e não, necessariamente, a questão sobre o recolhimento de FGTS para servidores em comissão.

Assim, deve o Administrador cancelar, de imediato, o recolhimento de FGTS a servidores comissionados, tendo em vista a

¹⁰ Decisões proferidas nos TCs 902/026/09 (C.M.09 Inúbia Paulista - SCR - Segunda Câmara 29/03/11); TC-000839/026/09 (C.M.09 Alvinlândia SW - Segunda Câmara 18/10/11); TC-1204/026/11 (P.M.11 Quintana RMC - Primeira Câmara 19/02/13); TC-2737/026/10 (P.M.10 Ribeirão Branco DER - Primeira Câmara 09/10/12); TC-1128/026/11 (P.M.11 Inúbia Paulista CCM - Primeira Câmara 04/12/12) e outras.

¹¹ Fonte: <http://portal.trt15.jus.br/sumulas>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

reiterada interpretação jurisprudencial desta Corte em sentido contrário.

Sobre o quadro de pessoal, a Municipalidade deve adequá-lo de modo que as nomeações para os cargos em comissão possuam características de chefia, assessoramento e direção, nos termos da Constituição Federal.

Quanto aos acúmulos remunerados de cargos públicos de médicos, tratados no item D.3.1.5, determino a formação de autos apartados para análise mais aprofundada da matéria. Observo que a providência também foi determinada nas contas do exercício anterior, porém para análise dos recebimentos acumulados naquele ano.

No que tange às demais impropriedades sobre esse tema, a Origem noticiou providências¹² que devem ser verificadas em próximo roteiro fiscalizador.

Com relação aos gastos com pessoal, muito embora tenha sido obedecido o limite previsto na LRF no montante de 50,05% das receitas correntes líquidas, a Administração contestou o

¹² Reestruturação do quadro de pessoal; Determinação aos responsáveis que nas próximas avaliações do estágio probatório mantenham rigoroso critério no processo e seja respeitada a coerência entre o constatado durante o período probante e a conclusão; Determinação aos Diretores dos Departamentos que apresentem até o último dia útil de outubro de cada ano a escala de férias dos servidores a serem gozadas no exercício seguinte; Compromisso da Administração de não haver mais nenhum servidor com férias acumuladas até o final do ano de 2015.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

ajuste efetivado pela Fiscalização e solicitou a exclusão das despesas com a remuneração dos integrantes do Conselho Tutelar do índice, nos termos do entendimento proferido pela Conselheira Cristiana de Castro Moraes, nas contas do exercício de 2012¹³, deste mesmo município.

Deixo de acolher o pleito em razão do advento da Lei Federal nº 12.696, de 25 de julho de 2012, que alterou alguns dispositivos¹⁴ do Estatuto da Criança e do Adolescente, assegurando aos integrantes do Conselho Tutelar o direito à cobertura previdenciária; gozo de férias anuais remuneradas, acrescidas de 1/3 (um terço) do valor da remuneração mensal; licença-maternidade; licença-paternidade e gratificação natalina.

Desse modo, penso que a partir do momento que Lei garantiu aos integrantes do referido Conselho percepção de remuneração obrigatória, sobre a qual incidem encargos previdenciários e verbas exclusivas dos que mantém relação de

¹³ TC-1528/026/12 - "No entanto, no que diz respeito aos Conselheiros Tutelares, o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei nº 8069/90), determina que sua escolha deve ser definida por lei municipal (art. 139), não havendo conexão com a investidura para cargo efetivo e/ou em comissão – exatamente porque não estão submissos funcionalmente ao Administrador. Sendo assim, avalio que os gastos com ditos agentes não deve onerar as rubricas próprias de pessoal."

¹⁴ Artigos 132, 134, 135 e 139 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (ECA)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

emprego com o poder público, tais despesas devem onerar os gastos com pessoal¹⁵.

Prosseguindo, noto que as impropriedades relacionadas aos Adiantamentos não se revelaram prejudiciais à gestão e podem ser alçadas ao campo das recomendações; no entanto, alerto o Executivo quanto à observância aos termos do Comunicado SDG nº 19/2010 e disposições da Lei Federal nº 4.320/64, uma vez que essa falha já foi objeto de advertência nas contas do exercício de 2012, apreciadas em sessão 03/06/14, porém sem tempo hábil para adoção de medidas corretivas.

Em relação aos óbices apurados nos itens Licitações e Execuções Contratuais, recomendo à Prefeitura que atente rigorosamente aos preceitos constantes na norma de regência, especialmente quanto ao cumprimento e formalização de justificativas em relação ao cronograma físico financeiro e recebimentos das obras.

No tocante aos demais apontamentos constantes da conclusão do relatório da Fiscalização, a defesa apresentou explicações, informando a adoção de medidas para a correção de

¹⁵ Decisões proferidas nesse sentido TC-916/026/11 (P.M.11 Coroados DER – Sessão de 04/06/13); TC-1577/026/12 (P.M.12 Nhandeara RMC – Sessão de 23/09/2014); TC-1505/026/12 (P.M.12 Coroados RMC – Sessão de 10/06/2014)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

alguns itens, que deverão ser verificadas pela Fiscalização na próxima inspeção "in loco". Cabem alertas.

Em face de todo o exposto e acolhendo as unânimes manifestações de ATJ e do MPC, voto pela emissão de **parecer favorável** às contas da **Prefeitura Municipal de Guararapes**, relativas ao **exercício de 2013**, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.

Expeça-se ofício, com recomendações ao Administrador para que adote medidas objetivando impedir as ocorrências apontadas nos itens: Planejamento das Políticas Públicas (falta de adoção de medidas para correção do Plano de Saneamento Básico); Ensino; Saúde; Despesas em Regime de Adiantamento (observe os termos do Comunicado SDG nº 19/2010 e das disposições da Lei Federal nº 4.320/64); Bens Patrimoniais (elabore a reavaliação dos bens imóveis); Licitações e Execuções Contratuais (cumpra os dispositivos da Lei 8666/93); Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp (evite divergências); Pessoal e Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal.

Além disso, o Administrador deve cessar de imediato, o recolhimento de FGTS a servidores comissionados, tendo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

em vista a reiterada interpretação jurisprudencial desta Corte em sentido contrário, a propósito do tema.

Por fim, caberá ao Órgão de Fiscalização a formação de processo apartado para o exame dos acúmulos de cargos públicos relativos aos médicos, tratados no item D.3.1.5.

RENATO MARTINS COSTA
CONSELHEIRO