



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 03/03/15

63 TC-002097/026/13

Prefeitura Municipal: Vista Alegre do Alto.

Exercício: 2013.

Prefeito: Kalil Aidar Filho.

Advogado: Marcelo Daniel da Silva e outros.

Acompanham: TC-002097/126/13 e Expediente(s): TC-000661/013/14, TC-000792/013/14, TC-000172/013/14, TC-021013/026/14, TC-000596/013/14, TC-000441/013/14, TC-000202/013/14 e TC-000442/013/14.

Procurador(es) de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalizada por: UR-13 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-13 – DSF-I.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, contas anuais da PREFEITURA MUNICIPAL DE VISTA ALEGRE DO ALTO, pertinentes ao exercício de 2013.

1.2. A Unidade Regional de Araraquara registrou, na conclusão de seu relatório, ressalvas aos seguintes aspectos:

PLANEJAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

- Município não editou os Planos de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (art. 18 da Lei Federal n.º 12.305/10) e de Saneamento Básico (art. 11, 17 e 19 da Lei Federal n.º 11.445/07).

A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- Não criado o Serviço de Informação ao Cidadão;

DO CONTROLE INTERNO

- Não implantado o Controle Interno;

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Insuficiente planejamento orçamentário, através da abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



transposições, no valor total de R\$ 8.104.313,60, correspondente a 34,57% do orçamento inicialmente previsto;

➤ Déficit no exercício de 3,22%, porém amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior;

DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

➤ ADIANTAMENTOS: aquisições impropriamente adquiridas através de regime de adiantamento; prestações de contas de adiantamento fora do prazo estabelecido em lei municipal;

TESOURARIA / BENS PATRIMONIAIS

- Falta de controle de tráfego dos veículos oficiais;
- Valores constantes de Balanço Patrimonial divergem dos valores registrados em sistema interno de registros patrimoniais;
- existência de diversas contas bancárias sem saldo e não encerradas;

LICITAÇÕES

- **Convite 22/2013**, destinado à aquisição de material gráfico para fornecimento parcelado ao setor da saúde: exigiu *“prova de regularidade perante o Sistema de Seguridade Social (INSS), por meio da apresentação da CND – Certidão Negativa de Débitos”*, em dissonância ao inciso IV do artigo 29 da Lei Federal nº 8.666/93; estabeleceu critério genérico para julgamento das propostas, inviabilizando a verificação da licitude dos atos praticados; duas licitantes não tinham, entre seus objetivos sociais, o *“comércio varejista de artigos de papelaria”*;
- Dispensa de licitação fundada no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/93 para contratação de serviço de caráter contínuo, previsível e passível de planejamento, consistente no transporte de alunos, por R\$ 43.560,00;

CONTRATOS

- EXECUÇÃO CONTRATUAL: Contrato nº 40/2013, decorrente do Convite 022/2013 - Aplicação de advertência pela administração, e divergências nos preços de fornecimento frente aos licitados;
- COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS: Falta de controle da entrada e saída do Aterro Municipal;

ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- Publicação (ou divulgação) intempestiva do Relatório de Gestão Fiscal relativo ao 3º quadrimestre de 2013; Publicação intempestiva do Relatório Resumido de Execução Orçamentária relativo ao 1º e 6º bimestres de 2013;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Divergência de valores em Balanço Financeiro da origem, comparado ao do Sistema AudeSP;
- Divergências verificadas nos itens B.6 e C.1;

PESSOAL

- Cargos em comissão que não se caracterizam como de direção, chefia e assessoramento e sem legislação municipal disciplinando suas atribuições;
- Pluralidade de cargos comissionados para desempenho de uma mesma atividade junto ao setor de esportes, denotando falta de planejamento, razoabilidade e economicidade;
- Pagamento de Adicional de Nível Universitário em desacordo com lei municipal;
- Pagamento excessivo de horas-extras, configurando complementação salarial;
- Acúmulo ilegal e remunerado de cargos públicos exercidos pelo Diretor de Negócios Jurídicos, contrariando artigo 37, inciso XVI, da CF;

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- Atendimento parcial às Recomendações do Tribunal;

DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES

Expedientes TC-202/013/14- e TC-442/013/14 – notícias trazidas pelo Ministério Público sobre possíveis irregularidades praticadas pelo Executivo de Vista Alegre do Alto no processo de licitação nº 1454/2013, visando à contratação de empresa para fornecer serviços especializados de Curso de Informática Básica para alunos do Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos. A Fiscalização não detectou irregularidades;

➤ **Expediente TC-441/013/14** – notícias trazidas pelo Ministério Público sobre possíveis irregularidades na contratação da empresa Arlindo Ferreira Transportes M.E. – “Nova Era”, para prestação de serviços de transporte de estudantes rurais no Município de Vista Alegre do Alto. As falhas foram objeto de apontamento no item C.1.1 do relatório da fiscalização;

➤ **Expediente TC-596/013/14** – notícias trazidas pelo Ministério Público sobre possíveis irregularidades no processo licitatório nº 1.444/2013 do Município de Vista Alegre do Alto, visando à contratação da empresa SARAHY EDITORA LTDA., para fornecimento de material gráfico ao setor da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



saúde. As falhas apuradas foram objeto de apontamento nos itens C.1.1 – FALHAS DE INSTRUÇÃO e C.2.3 – EXECUÇÃO CONTRATUAL;

➤ **Expediente TC-21013/026/14** - notícias trazidas pelo Ministério Público sobre possíveis irregularidades no Concurso Público nº 01/2012 do Município de Vista Alegre do Alto, visando à contratação de pessoal para diversos cargos na administração municipal. As admissões estão sendo tratadas no processo eletrônico TC -3203.989.13-3;

➤ **Expediente TC-172/013/14** – trata de possíveis irregularidades na Prefeitura Municipal de Vista Alegre do Alto quanto à aplicação dos recursos oriundos do extinto Instituto de Previdência de Vista Alegre do Alto. A matéria foi abordada no item B.5.1 do relatório da fiscalização, consignando que em relação aos apontamentos anteriores (TC-1440/026/11 e 2029/026/12), referentes aos recursos do extinto Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Vista Alegre do Alto, em 23 de julho de 2013, transitou em julgado Parecer desta E. Corte de Contas com relação às Contas Municipais de 2011, que concluiu pela regularidade das transferências realizadas pelo município a título de ressarcimentos por pagamentos de aposentados e pensionistas; porém, a Lei Municipal nº 1853, aprovada pela Câmara Municipal de Vista Alegre do Alto em 28 de dezembro de 2012, (que entendeu pela irregularidade de tais transferências e determinou a devolução do numerário transferido) foi motivo de impetração, pela Prefeitura Municipal, da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2049598-98.2014.8.26.0000, junto ao Tribunal de Justiça de São Paulo, aguardando decisão;

➤ **Expediente TC-661/013/14** – solicitação de informações, pelo Ministério Público, sobre o processo de licitação nº 1454/2013 da Prefeitura de Vista Alegre Alto. O assunto foi tratado no item C.2.3 – contrato nº 53/2013 – e a fiscalização concluiu pela regularidade da execução contratual;

➤ **Expediente TC-792/013/14** (Ministério Público) – solicita informações acerca do julgamento das contas anuais de 2013 da Prefeitura Municipal de Vista Alegre do Alto;

1.3. Notificada, a autoridade responsável exerceu o contraditório, procurando afastar, ou justificar, as impropriedades consignadas no relatório de Fiscalização.

1.4. A **Assessoria Técnica**, quanto aos aspectos econômico-financeiros, considerou que os resultados contábeis não prejudicaram o equilíbrio das contas, podendo a falha apontada na conclusão do relatório de fiscalização, relativa às alterações orçamentárias, que corresponderam a 34,57% do orçamento previsto, ser levada ao campo das recomendações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Concluiu que não há óbices contábeis para emissão de parecer favorável às contas da Prefeitura.

1.5. A Assessoria Técnica, sob os aspectos jurídicos, em relação às irregularidades listadas na conclusão do relatório, consignou que poderão ser ressalvadas do parecer e ser objeto de recomendação para saneamento e não repetição em ocasiões futuras.

Propugnou pela emissão de **parecer favorável**, cujo posicionamento foi acompanhado por sua Chefia.

1.6. Assim também se manifestou o **Ministério Público de Contas**, propondo a expedição de determinação para que a Prefeitura:

- renegocie os contratos com as empresas beneficiadas pelas isenções tributárias decorrentes da Lei Federal nº 12.546/11, exigindo a cobrança dos valores pagos a maior, nos termos do art. 65, § 5º, da Lei 8.666/93, em conformidade com o Comunicado SDG nº 44/2013;

- dê cumprimento à regulamentação dos cargos do quadro de pessoal, com as respectivas atribuições e requisitos para provimento dos cargos em comissão;

Os achados de fiscalização que não comprometeram as contas podem ser tratados como recomendações (fls. 469/470 dos autos).

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2. VOTO

2.1. Contas anuais da PREFEITURA MUNICIPAL DE VISTA ALEGRE DO ALTO, pertinentes ao exercício de 2013.

2.2. Os setores mais relevantes, no que diz respeito à prestação de contas da Administração Financeira, receberam os seguintes investimentos:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	31,86%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	70,01%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	100,00%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	32,80%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	48,68%	Máximo = 54%
O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal		
O Município quitou os precatórios judiciais a que estavam obrigados a pagar		
Encargos Sociais: recolhimentos efetuados		

2.3. Verifica-se que os setores de Ensino e Saúde mereceram investimentos em volumes de recursos superiores aos mínimos obrigatórios.

Também a despesa com Pessoal limitou-se a índice inferior ao limite legal.

2.4. Quanto às finanças municipais, embora o Município tenha apresentado déficit na execução orçamentária, da ordem de R\$ 686.659,54, equivalente a 3,22% da Receita Arrecadada, tal valor foi totalmente absorvido pelo superávit financeiro do exercício anterior, de R\$ 1.660.614,71.

Constatou-se, por conseguinte, um resultado financeiro superavitário de R\$ 1.018.732,00, no exercício de 2013.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Verifica-se, ainda, na gestão fiscal, que a Administração agiu com responsabilidade, pois o saldo da dívida de longo prazo diminuiu quase 27% e mostrou-se pouco expressivo, em relação à receita arrecadada em 2013.

2.5. Quanto à abertura de créditos adicionais correspondentes a 34,57% da despesa prevista (final), superando o limite de 5% autorizado na Lei Orçamentária Anual, certamente prejudica a vontade popular, uma vez que propicia ao Executivo modificar parte considerável do orçamento, tornando-o, em última análise, mera peça coadjuvante.

Necessário que se perceba que o plano de governo serviu para expor ao Legislativo a forma com que o Executivo conduziria a resolução dos problemas sociais, financeiros e econômicos da localidade, mas, em todo caso, entendo que a impropriedade pode ser relevada, sem embargo de recomendação à Origem para que implemente efetivamente ações voltadas ao seu saneamento.

2.6. Apontou-se, no tocante ao setor de planejamento, a não edição dos Planos de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Em sua defesa, o Responsável sustentou que, o apoio financeiro dos governos estadual e federal é condição imprescindível para a elaboração dos planos, mas anunciou que pleiteou verbas junto à FEHIDRO, para sua implantação, mas o Município ficou classificado em lista de espera.

Face às justificativas prestadas, entendo que as falhas podem ser alçadas ao campo das recomendações, para que a Municipalidade proceda, o quanto antes, à implantação dos referidos Planos.

2.7. No tocante ao serviço de acesso à informação, afirmou o responsável que o Município fomenta a transparência da gestão pública pelo seu Portal da Transparência, no qual mostra em tempo real as receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada. Acrescentou que, embora não tenha sido implementado o sistema integrado de protocolo, estudos estão sendo aprofundados de forma que o sistema seja operado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



De qualquer forma, deve a Municipalidade atentar aos exatos termos do quanto prescreve a Lei 12.527/2011.

2.8. Em relação ao Controle Interno, conforme anunciado pela defesa, a Prefeitura vem passando por reformulações nos setores administrativos, inclusive com elaboração do projeto do sistema central de controle interno. Assim, a falha pode ser relevada, com recomendação à origem para que providencie sua implantação e elabore os relatórios periódicos de suas funções institucionais, lembrando, ainda, que o Comunicado SDG nº 32/2012 pode ser consultado, para o aprimoramento do sistema.

2.9. Nos itens “licitações” e “contratos”, destacam-se as impropriedades relativas ao Convite nº 22/2013 e respectivo Contrato nº 40/2013, que deverão ser apreciados em autos próprios.

Relativamente à contratação de empresa para transporte de alunos da zona rural do Município, objeto do Expediente TC-441/013/14, no valor de R\$ R\$ 21.780,00, a instrução indica que o gasto foi precedido da Dispensa de Licitação nº 1.411/2013, e que, após prorrogação, empenhou-se R\$ 43.560,00.

Com o transporte de alunos da zona rural, a Prefeitura despendeu, durante o exercício, R\$ 256.894,00, cuja diferença, em relação ao referido processo de Dispensa, teve como base o processo licitatório Tomada de Preços, processo nº 1.424/2013.

De fato, esse tipo de gasto refere-se a prestação governamental de natureza contínua, permanente, padrão e previsível, entretanto, creio que a impropriedade pode ser excepcionalmente relevada, em face das alegações oferecidas pela autoridade responsável, haja vista que não há nos autos notícias sobre qualquer prejuízo efetivo ao erário, ou prática de superfaturamento.

2.10. No setor de pessoal, a fiscalização detectou a existência de cargos em comissão que, pela natureza das funções, não se revestem das características de direção, chefia e assessoramento e, ainda, não possuem legislação municipal indicando atribuições específicas, cuja situação já foi apontada nas fiscalizações anteriores (TC 1440/026/11 e 2029/026/12).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



O órgão de instrução citou os cargos de Procurador Jurídico; Diretor de Negócios Jurídicos; Assessor Administrativo; Assessor de Esportes; Diretor de Esportes e Lazer; Coordenador de Esportes, entre outros da mesma natureza.

É sabido que cargos em comissão devem ser utilizados somente em posições que elevem e melhorem o nível da gestão pública, nunca para desempenhar atividades ordinárias e operacionais.

No entanto, há que se reconhecer que a Municipalidade vem reduzindo a quantidade de cargos em comissão providos.

Nessa esteira, o parecer exarado pela c. Segunda Câmara, em sessão de 06/05/2014, relativo às contas de 2012, processo TC-2029/026/12, ponderou que, de certa forma, o gestor procurou atender as determinações desta Corte, tendo em vista que os elementos que integram o processo demonstraram que todos os cargos providos em comissão estão vagos e, não obstante a ausência de reestruturação do Quadro de Pessoal, não houve, no caso concreto, inobservância ao inciso V do artigo 37 da Constituição Federal.

Naquela decisão concluiu-se que não se pode, pelo menos em tese, afirmar que não houve atendimento ao que foi recomendado anteriormente.

De qualquer maneira, providências imediatas devem ser adotadas pelo Município para regularização dessa questão, em face das recomendações exaradas nos pareceres dos exercícios de 2010 e de 2011, no sentido de que se promova medidas voltadas para a reestruturação do quadro de Pessoal, de modo a possibilitar que nele permaneçam cargos em comissão na exata conformidade do disposto no inciso V do artigo 37 da Constituição Federal.

E aproveite a oportunidade para definir, por lei, as respectivas atribuições dos cargos em comento.

2.11. No tocante ao pagamento de horas-extras, seguindo o que foi decidido nas contas de 2012, proponho que a matéria, também, seja melhor analisada em autos apartados.

2.12. Do mesmo modo, deverá ser tratado em processo autônomo o acúmulo remunerado de cargos públicos exercidos pelo Diretor de Negócios Jurídicos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2.13. Quanto ao pagamento de “Adicional de Nível Universitário” a servidora da Câmara Municipal cedida à Prefeitura, e cujo cargo efetivo originário não exigia formação superior, entendo, pautado nas informações constantes dos autos, que não há irregularidade a ser sanada, visto que fundamentado na Lei Municipal nº 815/92 e destinado ao aprimoramento da gestão, incentivando os funcionários a buscarem conhecimento.

2.14. Os apontamentos remanescentes, relativos aos itens: “adiantamentos”; “bens patrimoniais”; “tesouraria”; “coleta e disposição final de resíduos sólidos”; “análise do cumprimento das exigências legais”; “fidedignidade dos dados informados ao sistema Audep”, e “atendimento às Instruções, Lei Orgânica e recomendações do Tribunal”, são passíveis de relevação, recomendando-se a adoção de medidas efetivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

2.15. Ante o exposto, no mérito, **VOTO** pela emissão de **Parecer FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2013, da PREFEITURA MUNICIPAL DE VISTA ALEGRE DO ALTO, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, recomendando-lhe que:

- observe ao limite para abertura de créditos suplementares;
- institua os Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- atente aos exatos termos da Lei nº 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação;
- providencie a implantação do sistema de controle interno o quanto antes e elabore os relatórios periódicos de suas funções institucionais, lembrando, ainda, que o Comunicado SDG nº 32/2012 pode ser consultado para o aprimoramento do setor;
- regularize do quadro de pessoal em relação aos cargos em comissão, nos termos mencionados no corpo do voto;
- implemente ações para saneamento das falhas anotadas nos tópicos: “adiantamentos”; “bens patrimoniais”; “tesouraria”; “coleta e disposição final de resíduos sólidos”; “análise do cumprimento das exigências legais”; “fidedignidade dos dados informados ao sistema Audep”, e “atendimento às Instruções, Lei Orgânica e recomendações do Tribunal”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Determino a formação de **autos apartados** para exame **(i)** do pagamento de horas extraordinárias aos servidores municipais, e **(ii)** do acúmulo remunerado de cargos públicos exercidos pelo Diretor de Negócios Jurídicos.

Proponho, ainda, a formação de **autos próprios** para análise do Convite nº 22/2013 e decorrente Contrato nº 40/2013.

Em resposta às solicitações e ao noticiado nos Expedientes TCs. 202/013/14, 442/013/14, 441/013/14, 661/013/14, 792/013/14, oficie-se ao Ministério Público do Estado de São Paulo, enviando-lhe cópia do relatório e voto.

O Expediente TC-596/013/14 deverá ser desvinculado destes autos, para acompanhar o processo (autos próprios) que será formado para análise do Convite nº 22/2013.

O Expediente TC-21013/026/14 deverá ser desvinculado destes autos e remetido ao relator do processo eletrônico TC-3202.989.13-3, Auditor Josué Romero, que trata de admissão de pessoal do concurso público nº 01/2012, para o que couber, em face de possíveis ocorrências de 2013.

O Expediente TC-172/013/14 deverá ser desvinculado destes autos e ser remetido à Unidade Regional de Araraquara, para acompanhar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2049598-98.2014.8.26.0000, junto ao Tribunal de Justiça de São Paulo, até o seu deslinde.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO