



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO VALDENIR ANTONIO POLIZELI

PRIMEIRA CÂMARA DE 23/06/15

ITEM Nº 81

PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECER

81 TC-001875/026/13

Prefeitura Municipal: Santa Cruz do Rio Pardo.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): Otacílio Parras Assis.

Período(s): (01-01-13 a 03-09-13) e (17-09-13 a 31-12-13).

Substituto(s) Legal(is): Vice-Prefeito – Benedito Batista Ribeiro.

Período(s): (04-09-13 a 16-09-13).

Acompanha(m): TC-001875/126/13 e Expediente(s): TC-000128/004/14, TC-008978/026/14, TC-018200/026/14, TC-018201/026/14 e TC-022424/026/14.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-4 – DSF-II.

Fiscalização atual: UR-4 – DSF-II.

RELATÓRIO

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	26,47%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100,00%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	80,44%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	50,24%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	29,38%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	4,11%	7%
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei Federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Inexistente	A partir de 2014
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei Federal nº 12.305/10, art.18	Inexistente	A partir de 02/08/2012
Lei da Transparência Fiscal – Lei Federal nº 12.527/2011, arts. 8º e 9º	Existente	A partir de 18/05/2012
População	43.921 habitantes	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Suplementação do Orçamento	Realizada – 25,37%
Execução Orçamentária	Superávit - 2,91%
Resultado Financeiro	Superávit - R\$ 7.337.676,63
Remuneração de Agentes Políticos	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Ordem Cronológica de Pagamentos	Cumprimento
Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)	Recolhidos
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	6,42%

Em exame as contas do PREFEITO MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO, referentes ao exercício de 2013. À vista das falhas anotadas pela Unidade Regional de Marília (fls.18/74), apresentou o Responsável, Sr. Otacílio Parras Assis, após notificação (fl.80), os seguintes esclarecimentos (expediente TC-001018/004/14 - fls.90/108):

A.1-PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:

- Falta de definição de critérios específicos para a limitação de empenhos na LDO.

Defesa - A Lei de Diretrizes Orçamentárias, relativas ao exercício de 2015, definiu, de forma detalhada, o critério para a limitação de empenhos.

- Inexistência do Plano Municipal de Saneamento Básico.

Defesa - O Plano reclamado foi encaminhado ao Legislativo e aprovado por meio do Decreto nº 06, de 13.01.14.

- Ausência do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Defesa - Houve a elaboração do mencionado plano que se encontra sob a revisão do Secretário Municipal do Meio Ambiente.

- Falta do Plano de Mobilidade Urbana.

Defesa - Encaminhou-se Projeto de Lei à Câmara que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

dispôs sobre a política municipal dos direitos da pessoa com deficiência e a criação do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa com Deficiência, com vistas a viabilizar as medidas de acessibilidade por meio de um plano mais adequado à realidade do município.

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

- Disponibilização extemporânea dos dados contábeis na página eletrônica do Município.

Defesa - As informações relativas à contabilidade são disponibilizadas, em tempo real, no portal de transparência do município.

B.1.6 - DÍVIDA ATIVA:

- Agentes políticos inscritos em dívida ativa.

Defesa - O débito em nome de José Paula da Silva encontra-se sob a cobrança judicial e os Srs. Lázaro Aparecido Batista de Souza e Marco Antonio Valantieri foram notificados a providenciar os devidos recolhimentos.

B.4.1 - REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS:

- Inconsistência entre o montante do saldo registrado na contabilidade e o valor real da dívida.

Defesa - Providências foram adotadas para que as baixas das dívidas judiciais ocorram na oportunidade do efetivo pagamento ao credor e não mais no momento do depósito pelo município.

B.5.1 - ENCARGOS:

- Recolhimento de FGTS para os servidores ocupantes de cargos de provimento em comissão.

Defesa - A Administração encerrou o recolhimento do FGTS incidente sobre a remuneração dos servidores em comissão, em setembro de 2013.

B.5.3 - DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE:

A) DESPESAS SOB O REGIME DE ADIANTAMENTO:

- Devolução dos valores concedidos a título de



adiantamentos.

Defesa - Houve a prestação de contas das despesas efetuadas por meio de adiantamentos e as quantias restituídas não trouxeram prejuízo ao erário.

B) CESSÃO DE FUNCIONÁRIOS DA CODESAN:

- Pagamento de encargos aos funcionários cedidos pela CODESAN para executarem serviços em diversos órgãos da Prefeitura.

Defesa - A cessão de servidores da CODESAN à Prefeitura amparou-se na Lei Complementar Municipal nº 2.631/13 e as correspondentes despesas permaneceram abaixo daquelas relativas aos funcionários contratados diretamente pelo Executivo.

B.6 - TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS:

- Controle inadequado de consumo de combustíveis e de gasto com peças e serviços dos veículos da Secretaria de Administração.

Defesa - Medidas foram adotadas para aperfeiçoar o controle dos gastos com combustíveis e com peças para veículos.

C.1.1 - FALHAS DE INSTRUÇÃO:

- Definição incompleta do objeto na Tomada de Preços nº 02/13 (Execução de obras de infraestrutura em diversas ruas do município).

Defesa - A falta da indicação específica das vias públicas que receberiam o recapeamento asfáltico não trouxe prejuízo à competitividade do certame, pois houve indicação do quantitativo de CBQU a ser utilizado, bem como de materiais, de mão de obra e de equipamentos.

C.1.1.1 - LICITAÇÕES NÃO PROCESSADAS:

- Aquisição de materiais de construção, de expediente, bem como contratação de empresa para a prestação de serviços elétricos, sem o devido certame licitatório.

Defesa - As aquisições foram efetuadas com vistas a atender situações emergenciais em épocas e setores



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

distintos, sob pena de paralisação de serviços essenciais disponibilizados à comunidade.

- Compra direta de Ovas de Páscoa.

Defesa - Foram adotadas providências para futuras aquisições globais de ovos de páscoa, precedidas do devido certame licitatório.

- Seguro de Veículos.

Defesa - Inviável realizar licitação única para a contratação de empresa de seguros de veículos, uma vez distintas as datas de vencimento dos diversos contratos da espécie.

C.1.1.2 - DISPENSAS DE LICITAÇÃO:

- Contratações diretas da CODESAN para a execução de diversas obras e serviços de interesse da Prefeitura.

Defesa - As referidas contratações amoldaram-se à Lei Municipal nº 2.051/04 que norteia o funcionamento e as atividades desenvolvidas pela CODESAN.

C.2.3 - EXECUÇÃO CONTRATUAL:

Contrato nº 401/2012 (Construção de praça):

- Pagamentos suspensos em decorrência da utilização de material distinto daquele constante do ajuste.

Defesa - Liquidaram-se os valores correspondentes à execução dos serviços de calçamento e de guias (R\$ 165.731,86), com exceção da quantia (R\$ 41.301,44) relativa à iluminação, cujos materiais (postes e luminárias) não atenderam as especificações do contrato.

Contrato nº 404/2012 (Revitalização da rua Conselheiro Dantas):

- Planilha orçamentária consignou excesso de material para a execução da obra.

Defesa - O valor da diferença detectada (guias pré-moldadas retas - R\$ 5.305,93) não representou prejuízo ao erário, pois utilizado para a instalação de tubulação de água pluvial.



Contrato nº 337/2011 (Construção de unidade escolar):

- Execução parcial, apesar do integral pagamento da obra.

Defesa - Embora não instalados, os chuveiros, bebedouro, extintores manuais e torneiras estavam em poder da Secretaria de Planejamento Urbano e Obras para vistoria. Os armários e as prateleiras foram efetivamente instalados no depósito da cozinha, bem como a porta de correr e a janela no ambiente da secretária geral.

Contrato nº 682/2011 (Construção de arquibancada para o estádio municipal):

- Planilha orçamentária não abrangeu serviço indispensável à execução da obra, inadequada justificativa para a formalização de aditamento, metragem do serviço aditado superior à obra similar, ausência de medição para comprovar a execução do serviço aditado e pago, arquibancada construída com capacidade aquém da estipulada em contrato e deterioração de alguns pontos da construção.

Defesa - Todos os serviços foram devidamente executados e liquidados.

Contrato nº 404/2013 (Construção de arquibancada para o estádio municipal):

- Obra iniciada sem projeto estrutural e pagamento de serviço não executado.

Defesa - O atraso para o início da obra derivou da interdição do local onde seria instalada a arquibancada e os serviços de limpeza do terreno e locação da obra foram executados e devidamente quitados.

C.2.4.1 - ABASTECIMENTO E DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA:

- Serviços executados pela SABESP sem a existência de contrato vigente.

Defesa - O ajuste reclamado encontra-se com a Assessoria Jurídica do Palácio do Governo do Estado para assinatura e adoção de medidas subsequentes.



C.2.4.2 - COLETA E TRATAMENTO DE ESGOTO:

- **Serviços executados pela SABESP sem a existência de contrato vigente.**

Defesa - Reitera argumento do item anterior.

D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP:

- **Divergências entre os dados registrados pela Origem e aqueles informados ao Sistema AUDESP.**

Defesa - Medidas foram adotadas para a correção do desacerto apontado.

D.3.1.1 - CARGOS EM COMISSÃO:

- **Cargos de provimento em comissão desprovidos das atribuições de chefia, direção ou assessoramento.**

Defesa - Os servidores que ocupam os cargos em comissão possuem vínculo de confiança com o Chefe do Poder Executivo e desempenham diversas atividades político administrativas, insertas no inciso V do artigo 37 da Constituição Federal.

D.3.2 - AUMENTO SALARIAL:

- **Concessão de aumento irregular de salário para cargo específico.**

Defesa - A Lei Municipal nº 492/13 autorizou a revisão geral e o reajuste dos salários dos assessores, equiparados aos vencimentos dos secretários municipais, consoante o disposto na Lei Municipal nº 2.283/08.

D.5 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL:

- **Atendimento parcial às recomendações desta Casa.**

Defesa - Envidaram-se esforços para o atendimento às recomendações deste Tribunal.

Assessoria Técnica (fls.496/503) e **Chefia de ATJ** (fl.504) manifestaram-se pela emissão de parecer favorável às contas ora examinadas.

O d. **Ministério Público** opinou pela



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

desaprovação dos demonstrativos examinados, à vista da inobservância ao inciso V do artigo 37 da Constituição Federal, do recolhimento de FGTS afeto aos servidores comissionados e da cessão dos funcionários da CODESAN à Prefeitura.

Pareceres anteriores:

Exercício de 2010:	favorável	(TC-002746/026/10)
Exercício de 2011:	favorável	(TC-001218/026/11)
Exercício de 2012:	favorável	(TC-001807/026/12)

É o relatório.

GCECR
JMCF

**VOTO**

APLICAÇÃO NO ENSINO	26,47%
DESPESAS COM FUNDEB	100,00%
MAGISTÉRIO – FUNDEB	80,44%
DESPESAS COM PESSOAL	50,24%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	29,38%
SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO	2,91%

Revela a instrução processual o pagamento dos subsídios ao Prefeito, ao Vice-Prefeito e aos Secretários Municipais nos termos da Lei Complementar Municipal nº 483/13. A revisão remuneratória de 6,31% foi autorizada pela Lei Complementar Municipal nº 492/13, sem que se tivessem detectado indevidos pagamentos no exercício.

Houve o adequado recolhimento dos encargos sociais, contudo, exceção à regra da investidura em cargo ou emprego público por meio de aprovação prévia em concurso, a contratação de servidores para cargos em comissão, cujas demissões ocorrem por força da conveniência da Administração, não cria vínculo empregatício e, por consequência, desobriga o poder estatal do pagamento das verbas rescisórias previstas na Consolidação das Leis do Trabalho - CLT.

Assim decidiu o E. Tribunal Superior do Trabalho no processo AIRR e RR - 46500-55.1999.5.15.0087, julgado em 29/10/2008, Relator Ministro: Renato de Lacerda Paiva, 2ª Turma, Ementa publicada no DEJT 14/11/2008, Interessada - Prefeitura de Paulínia.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

"RECURSO DE REVISTA DO RECLAMANTE. CARGO EM COMISSÃO. PREVISÃO EM LEI ESTADUAL. VERBAS TRABALHISTAS.

O eg. TRT consignou tratar-se de empregado contratado pelo Poder Público, ao exercício de cargo de livre provimento e exoneração. Ante a esta particularidade, não há como reconhecer que a hipótese seja de relação jurídica apreciável à égide, exclusivamente, da Consolidação das Leis do Trabalho, porquanto imperiosa a análise sistemática e teleológica da Carta Magna, levando-se em conta os termos do seu artigo 37, II, segunda parte. **Uma vez reconhecida a precariedade da relação jurídica estabelecida, revestida da possibilidade de despedida a qualquer tempo, de acordo com o interesse da Administração, não há que se falar em obrigação ao pagamento de verbas rescisórias.** Recurso de revista não conhecido" (g.n.)

Sobre o tema, cabe ainda destacar decisão da 8ª Turma do Tribunal Superior do Trabalho ao apreciar agravo de Instrumento em Recurso de Revista nº707/2003-079-15-40.8, publicado no DEJT de 20/03/2009.

"AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA - SERVIDOR PÚBLICO. CARGO EM COMISSÃO. REGISTRO NA CTPS. PAGAMENTO DO AVISO PRÉVIO, FGTS E MULTA DE 40% DO FGTS. Constatada divergência jurisprudencial, nos termos do artigo 896, -a- da CLT, impõe-se o provimento do Agravo de Instrumento para determinar o processamento do Recurso de Revista. Agravo de Instrumento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

*conhecido e provido. II - RECURSO DE REVISTA - SERVIDOR PÚBLICO. CARGO EM COMISSÃO. REGISTRO NA CTPS. PAGAMENTO DO AVISO PRÉVIO, FGTS E MULTA DE 40% DO FGTS. **O ocupante de cargo em comissão, mesmo em contrato regido pela CLT, não faz jus ao pagamento de aviso prévio, FGTS e multa de 40% do FGTS, por se tratar de contratação a título precário, sem nenhuma garantia, sendo o cargo de livre nomeação e exoneração, nos termos do artigo 37, II, da Constituição Federal. Recurso de Revista conhecido e provido"** (g.n.)*

Tendo em conta que ainda pende de julgamento recurso ordinário interposto contra r. Sentença que julgou irregular o procedimento da espécie, tratado no processo apartado das contas do Prefeito de Santa Cruz do Rio Pardo, exercício de 2010 (TC-800022/398/10) e que a Prefeitura cessou tais pagamentos em setembro de 2013, pode-se tolerar o desacerto apontado.

Houve repasses à Câmara em valor (R\$ 2.544.964,10) correspondente a 4,11% da receita tributária ampliada do exercício anterior (2012 - R\$ 61.982.762,80), aquém, portanto, do limite (7%) imposto pelo inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal¹.

¹ **Art. 29-A.** O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Atendeu-se, ainda, ao estabelecido pelo artigo 20, inciso III, "b" da Lei Complementar nº 101/00², eis que as despesas com pessoal e reflexos atingiram 50,24% (R\$ 48.488.274,45) da Receita Corrente Líquida (R\$ 96.504.266,63).

Efetuada a opção pelo regime especial anual (15 anos) de pagamento da dívida judicial, nota-se que município liquidou a totalidade do valor devido no período (R\$ 945.977,97), bem como as prestações do saldo parcelado (R\$ 121.987,54), além dos requisitórios de baixa monta incidente no exercício (R\$ 115.011,00). A fiscalização deverá verificar se as baixas das dívidas judiciais passaram a ocorrer na oportunidade do efetivo pagamento ao credor como noticiado pela origem.

A inadequada abertura de créditos suplementares é capaz de desfigurar o orçamento original e de aumentar o risco da ocorrência de déficit da execução orçamentária, em prejuízo à prudência da gestão pública e ao equilíbrio exigido pelo § 1º do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No caso, as alterações do orçamento na ordem de 25,37% pouco acima, portanto, do limite definido pela LOA/2013 (20,00%) não inquinaram os demonstrativos em apreço, pois, além do superávit da execução orçamentária de 2,91% (R\$ 2.853.992,85), o município apresentou resultados financeiro (R\$ 7.337.676,63) e patrimonial (R\$ 56.732.139,10) positivos, bem assim realização de investimento equivalente a 6,42% da Receita Corrente Líquida.

² **Art. 20.** A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Demais, houve decréscimo do endividamento de longo prazo (6,60%), destacando-se, também, a existência de liquidez para suportar os compromissos de curto prazo (índice de liquidez imediata - 3,07).

Já o aumento do saldo da dívida ativa (4,15%) em relação ao pretérito exercício (2012) reclama o incremento de meios de cobrança que possibilitem a sua imediata e efetiva redução. Conseguiu a origem justificar a existência de Vereadores com créditos tributários inscritos em dívida ativa.

O ensino municipal mereceu aplicação do equivalente a 26,47% da receita resultante de impostos (artigo 212 da CF³) e 80,44% dos recursos do FUNDEB constituíram a quantia destinada aos profissionais do Magistério, de acordo, portanto, com o disposto no artigo 60, inciso XII do ADCT⁴.

Demais, houve a utilização de 100,00% do montante advindo do FUNDEB, no período examinado,

³ **Art. 212.** A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

⁴ **Art. 60.** Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:

XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

de acordo com o previsto pelo artigo 21, § 2º da Lei Federal nº 11.494/07⁵.

Do mesmo modo, à saúde municipal foram direcionados 29,38% da receita de impostos, patamar superior ao mínimo exigido pelo artigo 77 do ADCT⁶.

O abastecimento e a distribuição de água, bem como a coleta e o tratamento de esgoto, são realizados pela Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP. A fiscalização verificará se as providências noticiadas pela origem ensejaram a efetiva celebração dos respectivos ajustes.

Todavia, recomendação será endereçada à Prefeitura para que providencie a elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico (Lei Federal nº 11.445/07) de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (Lei Federal nº 12.305/10) e de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/12).

Além da boa ordem dos livros e registros, conseguiu a origem justificar os defeitos

⁵ **Art. 21.** Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito **Federal** e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da **Lei** 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta **Lei**, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

⁶ **Art. 77.** (...)

III - no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

apontados nos itens despesas sob o regime de adiantamentos, falhas de instrução e seguro de veículos e execução contratual.

Nestas circunstâncias, Voto pela emissão de **parecer favorável** às contas do PREFEITO DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO, relativas ao exercício de 2.013.

Recomendações serão transmitidas pela Unidade Regional de Marília - UR-4 para que o Executivo reveja a situação dos servidores cedidos pela CODESAN, aperfeiçoe o controle das despesas com combustíveis com aquisições de peças de veículo, passe a realizar certames licitatórios para as aquisições de materiais de construção e de expediente, bem como para a contratação dos serviços de eletricidade, observe a regra do inciso V do artigo 37 da Constituição Federal e atente para as Instruções e recomendações deste Tribunal.

Aconselhável à fiscalização verificar, na próxima inspeção, se as medidas noticiadas pela origem corrigiram as anomalias detectadas nos itens definição dos critérios para a limitação de empenhos aquisição de ovos de páscoa e fidedignidade dos dados informados ao sistema AUDESP.

Por fim, acolho proposta do d. Ministério Público e determino a abertura de autos próprios para o exame da execução do contrato nº 682/11, celebrado entre a Prefeitura e a empresa Raeng Construções Ltda. (item C.2.3 do relatório de fiscalização) e apartado para a apreciação de eventual concessão de aumento salarial aos assessores municipais (item D.3.2 do relatório de fiscalização).

É O MEU VOTO.