



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



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 29/09/15

50 TC-01816/026/13

Prefeitura Municipal: Maracaí.

Exercício: 2013.

Prefeito: Eduardo Corrêa Sotana.

Advogado(s): Gervaldo de Castilho, Viviane Cristina de Almeida Kill e outros.

Acompanha(m): TC-01816/126/13. Expedientes: TC-000225/005/15, TC-000226/005/15, TC-001439/005/14, TC-001440/005/14, TC-000906/005/13, TC-015004/026/15, TC-015003/026/15, TC-000078/005/14, TC-000905/005/13, TC-000406/005/14, TC-000407/005/14, TC-000076/005/14, TC-001074/005/13, TC-040128/026/14, TC-024967/026/14, TC-006484/026/15, TC-006837/026/14, TC-000225/005/14 e TC-000077/005/14.

Procurador(es) de Contas: Élidea Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-5 – DSF-II.

Fiscalização atual: UR-5 – DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** atinentes ao exercício de **2013**, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE MARACAÍ**.

1.2. Na conclusão do relatório de fls. 181/232, a Unidade Regional de Presidente prudente/UR-05 assim resumiu os apontamentos:

A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS - *Falta de identificação clara das metas e dos indicadores nas peças de planejamento.*

A.2 - LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL - *A Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão (Art. 9º da Lei 12.527, de 2011; Dificuldades para a consulta dos repasses a entidades do 3º setor, que não estavam separados com este título; Informações alusivas a procedimentos licitatórios estavam desatualizadas, sendo encontradas apenas informações sobre compras diretas com dispensa de licitação.*



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



A.3 - CONTROLE INTERNO – *Infringência do disposto nos artigos 31 e 74 da CF;*

B.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – *Falha no planejamento e na priorização da programação das ações e afronta o art. 1º, §1º, da LRF.*

B.1.4 - DÍVIDA DE LONGO PRAZO – *Falta de providências da atual administração visando apurar as responsabilidades por fatos praticados em 2012 pela Gestão anterior com relação a compensações indevidas de INSS, que aumentaram sobremaneira a Dívida de Longo Prazo e causaram grande prejuízo aos cofres públicos.*

B.1.6 - DÍVIDA ATIVA - *Constatamos a não instituição de Provisão para Perdas de Dívida Ativa e o não registro junto à Contabilidade, em conta contábil específica (variação patrimonial aumentativa), da atualização/multas/juros, com inobservância às regras previstas na Portaria STN 437/12;*

B.3.1 - ENSINO – *Realização de despesas que oneraram a aplicação no ensino e que não são suportadas pelo artigo 70 da LDB (Gêneros Alimentícios e Uniformes); Transporte de alunos para escola de nível superior e para Escola Particular, onerando o índice de aplicação no ensino; A composição do Conselho CACS do FUNDEB não obedece a legislação vigente, com alguns membros que não representam o segmento para o qual foi eleito.*

B.5.1 - ENCARGOS - *Foram efetuados recolhimentos de FGTS para ocupantes de cargos em comissão até o mês de março/2013, descumprindo recomendação expressa desta Corte para a cessação imediata dos recolhimentos.*

B.5.3 - DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE – **A** – *Despesas em Regime de Adiantamento* **B** – *Despesas com show artístico para evento cristão.*

B.5.3.1 - GASTO COM COMBUSTÍVEL - *Falta de controle de gastos com consumo de combustível e de peças e serviços de manutenção de veículos e máquinas.*

B.6 - TESOURARIA E BENS PATRIMONIAIS - *Não realizou o Município o levantamento geral dos bens móveis e imóveis em 2013; Existem duas contas movimento em bancos privados, que são o Banco*



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



Santander e o Banco Bradesco, não atendendo, desta forma, inteiramente ao artigo 164, § 3º, da Constituição Federal; Situação objeto de recomendação.

B.8 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS – Descumprimento em razão da existência de restos a pagar processados de exercícios anteriores.

C.1 - FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES - Mais de 48% das despesas passíveis de licitação foram realizadas sem a formalização dos competentes processos licitatórios; Infringência ao disposto no artigo 2º da Lei nº 8.666/93; Proposta de recomendação à Origem para que privilegie a realização de procedimento licitatório para as aquisições passíveis de previsão de consumo ou necessidade, dando preferência às modalidades nas quais possam participar maior número de interessados.

C.2.3 - EXECUÇÃO CONTRATUAL - Serviços contratados ficaram paralisados por vários períodos ao longo da vigência do contrato (04/2011 a 09/2013) sem que haja qualquer justificativa formal elaborada pela Administração Municipal, a qual rescindiu amigavelmente o contrato sem imposições de sanções à contratada; Serviços contratados em 2010 estavam em 31.12.12 com 90,87% concluídos, porém, a obra até a data da fiscalização (junho/2014) estava inacabada e paralisada.

D.1 - ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS – Infringência do disposto no artigo 48 da LRF;

D.1.1 - LIVROS E REGISTROS: Despesas com erros de classificação ao informar as modalidades de licitação que as antecederam.

D.3 - PESSOAL – Alguns dos cargos de provimento em comissão não possuem atribuições com características de direção, chefia e assessoramento (art. 37, V, da CF); Situação objeto de recomendação.

D.5 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL - Transmissão intempestivas das informações ao sistema AUDESP, infringindo o artigo 2º das Instruções 02/2008; Não observância de várias recomendações exaradas por esta Corte.



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



1.3. DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES

Os expedientes TC-000905/005/13; TC-000906/005/13; TC-006837/026/14; TC-001074/005/13; TC-000076/005/14; TC-000078/005/14; TC-000077/005/14; TC-000225/005/14; TC-000406/005/14; TC-000407/005/14; TC-006484/026/15; eTC-2582.989.14-1; eTC-2569.989.14-8; eTC-2570.989.14-5; eTC-2571.989.14-4; eTC-2574.989.14-1; eTC-2578.989.14-7; eTC-2579.989.14-6; eTC-2582.989.14-1 e eTC-2584.989.14-9 subsidiaram a análise do presente feito, e as matérias foram tratadas em itens próprios do relatório da Fiscalização.

1.4. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificada, nos termos do artigo 30, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (fls. 244), a **Prefeitura Municipal** apresentou os esclarecimentos de fls. 261/320, acompanhadas de documentos encartados em 02 (*dois*) anexos.

1.5. MANIFESTAÇÕES DA ASSESSORIA TÉCNICA ESPECIALIZADA

O setor especializado da Assessoria Técnica analisou os demonstrativos do Ensino e chegou aos seguintes resultados: o setor educacional recebeu investimentos totais correspondentes a 26% das receitas decorrentes de impostos e foram aplicados 100% dos recursos do FUNDEB, dos quais 66,94% destinaram-se à remuneração dos profissionais do magistério (fls. 336/338).

Ponderou que a recomendação para aplicação da parcela diferida do FUNDEB de 2011, no valor de R\$10.074,37, consignada no Parecer das contas daquele exercício, TC-001159/026/11, não foi atendida tendo em vista que referida decisão transitou em julgado somente em 01/12/2014.

Finalmente, registrou aplicação de 26,35% das receitas de impostos na Saúde, e repasses de 3,89% da Receita Tributária Ampliada ao Poder Legislativo.

1.6. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS E SECRETARIA DIRETORIA GERAL



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



Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, as **Assessorias Técnicas** opinaram pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas (fls. 332/335 e 339/345), no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (fls. 346) e pela **Secretaria-Diretoria Geral** (fls. 349/351).

1.7. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

No mesmo sentido o **D. Ministério Público de Contas** manifestou-se pela emissão de **parecer favorável** aos demonstrativos (fls. 347/348).

É o relatório.



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



2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2013, da **Prefeitura Municipal de Maracá**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2013, a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	26,00%	<i>Mínimo: 25%</i>
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	66,94%	<i>Mínimo: 60%</i>
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	100%	<i>Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte</i>
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	26,35%	<i>Mínimo: 15%</i>
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	46,61%	<i>Máximo: 54%</i>

2.3. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.
O Município efetuou recolhimento de encargos sociais.
O Município quitou os precatórios judiciais e os requisitórios de pequena monta exigíveis no exercício.

2.4. FINANÇAS



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



No que tange à gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Executivo, a instrução processual revela equilíbrio nas contas.

O Município registrou superávit da execução orçamentária de R\$324.292,53 (*trezentos e vinte e quatro mil, duzentos e noventa e dois reais e cinquenta e três centavos*), equivalente a 0,91%, e resultado financeiro positivo em R\$1.771.866,87 (*um milhão, setecentos e setenta e um mil, oitocentos e sessenta e seis reais e oitenta e sete centavos*).

Demais disso, os resultados econômico e patrimonial apurados em 2013 foram positivos, e a Municipalidade possuía liquidez para quitar integralmente o passivo de curto prazo no final do exercício, apesar do aumento em relação ao exercício anterior.

Conforme arrazoadado pela Assessoria Técnica, o aumento da dívida de longo prazo em 557,28%, que passou de R\$301.302,42 (*trezentos e um mil, trezentos e dois reais e quarenta e dois centavos*) para R\$1.980.408,15 (*um milhão, novecentos e oitenta mil, quatrocentos e oito reais e quinze centavos*), decorreu de autos de infração autuados pelo INSS em decorrência de compensações previdenciárias indevidas realizadas durante o exercício anterior.

Embora referidas compensações não influenciem o exame das contas do exercício em apreciação, compete emitir severa recomendação para que a Prefeitura Municipal instaure procedimento administrativo com vistas a apurar eventuais prejuízos e responsabilidades, e, se for o caso, adotar medidas para ressarcimento aos cofres municipais.

Determino à Fiscalização o acompanhamento das medidas adotadas pela Prefeitura Municipal na ocasião da próxima inspeção *in loco*.

Referida ocorrência deverá ser levada ao conhecimento do d. Ministério Público do Estado de São Paulo, para adoção das medidas que entender pertinentes.

2.5. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A respeito dos registros inadequados nas peças de planejamento, cabe



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



recomendar ao Poder Executivo que procure bem definir seus programas e ações, assim como atribuir-lhes metas e indicadores verossímeis e consistentes em todas as peças, de forma que permitam avaliar os resultados das ações governamentais, em obediência ao princípio da transparência.

Vale ressaltar que o planejamento adequado é fundamental para a gestão orçamentária e financeira equilibrada, indispensável para a tomada de decisões do gestor, além de cumprir importante papel no aperfeiçoamento da gestão pública.

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

Sobre a falta de criação do Serviço de Informação ao Cidadão, compete **recomendar** à Prefeitura Municipal que atente às disposições do artigo 9º da Lei Federal 12.527/2011, procedendo à criação e/ou adequação do setor responsável pelo atendimento, orientação, informação e protocolização de documentos e requerimentos de acesso a informações, em cumprimento à Lei da Transparência Fiscal.

Da mesma maneira, compete **recomendar** à Prefeitura Municipal que atente às disposições do artigo 8º, § 1º da Lei federal nº 12.527, de 2011, e passe a divulgar imediatamente as informações sobre repasses a entidades do 3º setor, bem como informações alusivas a procedimentos licitatórios e ações governamentais.

2.7. CONTROLE INTERNO

No que concerne ao sistema de controle interno, é pertinente destacar sua importância para o aprimoramento da gestão, mediante a avaliação do desempenho das atividades do Executivo; a conferência da exatidão e fidelidade dos dados contábeis; a análise dos resultados econômico-financeiros, quanto à eficácia e eficiência; a adoção de providências voltadas ao saneamento de irregularidades no exercício corrente, e comunicação de ilegalidades e outras ocorrências ao Tribunal de Contas do Estado.



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



Assim, **recomenda-se** à Prefeitura Municipal que proceda à imediata regulamentação do setor, nos moldes do Comunicado SDG nº 32/20121, em obediência aos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, 54, parágrafo único, e 59 da Lei Complementar nº 101/2000, e, por fim, ao artigo 38, parágrafo único, da Lei Complementar Paulista nº 709/93.

2.8. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O elevado percentual de abertura de créditos adicionais e a realização de transferências/remanejamentos/transposições, equivalente a 28,38% da despesa fixada, podem ser excepcionalmente relevados no caso dos autos, ante os esclarecimentos apresentados, bem como perante a situação econômica e financeira favoráveis.

Todavia, cabe **recomendar** ao Executivo que adote uma postura rigorosa em relação às políticas públicas, tendo em mente que são as peças de planejamento que definirão o rumo da administração pública e o destino da coletividade.

Tanto é assim que, segundo dispõe o artigo 48, parágrafo único, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, a transparência da gestão fiscal será assegurada mediante *“incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos”*.

Especificamente no tocante à Lei Orçamentária Anual, tal é sua importância que a Constituição Federal define como crimes de responsabilidade os atos do Chefe do Executivo que atentem contra o seu conteúdo, vedando, ainda, *“o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual”*; a *“realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais”*; a *“abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes”*, entre outras ações nela previstas (artigos 85, VI, e 167).

¹ Publicado o D.O.E. em 29/09/2012. Disponível no endereço eletrônico: www.tce.sp.gov.br/comunicados



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



Aliado a isso, o § 8º do artigo 166, também da Constituição, só permite a utilização, mediante créditos especiais ou suplementares, dos recursos que, *“em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficaram sem despesas correspondentes”*.

Nesse contexto, é evidente que, embora ordenamento jurídico não preveja um percentual ou parâmetro a ser observado na fixação e utilização de recursos mediante abertura de créditos especiais ou suplementares, tal instrumento deve ser tratado como exceção, para que se mantenha a transparência e o planejamento original, feito com a participação da sociedade.

Recomendo, portanto, ao Executivo que atente ao disposto no Comunicado SDG nº 29/2010 e à jurisprudência desta Casa, no sentido de ser razoável que a autorização para abertura de créditos adicionais fique dentro dos limites da inflação prevista no período.

2.9. ENSINO

Relativamente à aplicação da parcela de ganhos financeiros do FUNDEB de 2011 que não foram aplicadas, no valor de R\$10.074,37, a instrução processual demonstrou que não houve tempo hábil para o cumprimento da recomendação no exercício em exame.

Com efeito, nos termos da manifestação da Assessoria Técnica especializada, o parecer das contas de 2011, tratada no TC-001159/026/11, transitou em julgado somente em dezembro de 2014, praticamente 01 (um) ano após o término do exercício em apreciação, não havendo, por consequência, tempos hábil para aplicação em 2013.

Dessa forma, **recomenda-se** à Origem a imediata restituição do valor impugnado à conta do FUNDEB, caso essa medida ainda não tenha sido realizada.

2.10. ENCARGOS

Quanto ao recolhimento do FGTS aos empregados comissionados, trata-se de questão delicada que, ao longo dos anos, sofreu diversos reveses



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



de interpretação.

As primeiras decisões² desta Corte, por exemplo, eram no sentido de sua irregularidade, mas, em razão de decisões proferidas pelos Tribunais Regionais do Trabalho, passou-se a adotar o posicionamento contrário, pela regularidade³, exceto quanto ao pagamento da multa rescisória do FGTS.

Mais uma vez, no entanto, houve alteração no entendimento desta Casa, que, atualmente, vem determinando ou recomendando a cessação do recolhimento de FGTS aos comissionados.

Essa oscilação pode ser observada, igualmente, nos julgados do Tribunal Superior do Trabalho.

De fato, ao apreciar o Agravo de Instrumento interposto no Processo nº 707/2003-079-15-40.8, a 8ª Turma do TST decidiu que *“o ocupante de cargo comissionado, 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 art. 37, II, da Constituição Federal”* (Acórdão publicado no DEJT em **20/03/2009**).

Recentemente, contudo, a Subseção I Especializada em Dissídios Individuais do TST conheceu de Recurso de Embargos interposto no Processo nº 72000-66.2009.5.15.0025, para dirimir a divergência jurisprudencial de julgado da 2ª Turma com decisão da 3ª Turma da mesma Corte, e proferiu o Acórdão **publicado no DJe em 13/03/2015**, cujo trecho de interesse transcrevo:

Quanto ao regime jurídico, isto é, conjunto de normas e regras referentes aos direitos, aos deveres, às obrigações, às prerrogativas, à remuneração, às sanções, forma de ingresso, bem como outros aspectos que norteiam a relação do agente público com o poder público, têm-se adotado tradicionalmente no Brasil dois

² TCs. 108577/026/89 (Tribunal Pleno, Sessão de 31/01/1990), 458/026/01 (Primeira Câmara, Sessão de 27/04/2004) e 16827/026/05 (Tribunal Pleno, Sessão de 27/09/2006).

³ TCs. 6/026/08 (Primeira Câmara, Sessão de 20/07/2010), 3427/026/07 (Tribunal Pleno, Sessão de 24/02/2010), 386/026/08 (Segunda Câmara, Sessão de 19/10/2010).



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



modelos pertinentes aos cargos públicos e aos empregos públicos no âmbito do serviço público: o estatutário e o trabalhista, este último também denominado de celetista.

[...]

[...], o regime trabalhista tem o caráter contratual disciplinado por toda a legislação trabalhista e regido por algumas disposições de ordem constitucional tais como a fixação dos limites da remuneração (art. 37, XI), a proibição de acumulação remunerada com outro emprego, função ou cargo (art. 37, XVII), a possibilidade de sofrer sanções pelo cometimento de atos de improbidade administrativa (art. 37, § 4º).

[...]

Até a promulgação da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, a redação do art. 39, *caput*, estabelecia a adoção do regime jurídico único para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas, [...].

A reforma administrativa deu nova redação ao citado art. 39. Na vigência da redação do art. 39, *caput*, dada pela EC 19/1998, que excluiu a exigência de regime jurídico único, foi possível a adoção de regimes jurídicos diversificados.

Ante a plausibilidade da alegação de vício formal no processo legislativo da EC 19/1998, por inobservância do art. 60, § 2º, da Constituição Federal, o art. 39, *caput*, a partir de agosto de 2007, teve sua eficácia suspensa por decisão da maioria do Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal, [...].

[...]

Após esse marco e até que seja julgado o mérito da ADI 2135 – DF, vigora a redação original do *caput* do art. 39 da Carta Magna de 1988, que exige a adoção de um só regime jurídico aplicável aos servidores integrantes da administração pública direta, autárquica e fundacional pública.

Neste cenário, **ainda que se trate de cargo em comissão demissível *ad nutum*, característica que**



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



marca a ausência de estabilidade no cargo e a possibilidade de haver dispensa sem motivação, não pode o ente público renegar a aplicação da legislação trabalhista à qual se vinculou no momento da nomeação em cargo em comissão. (grifei)

Nesse contexto de incerteza, e de notória **insegurança jurídica** para os empregadores públicos, é prudente revermos a postura adotada em relação à matéria, sobretudo, para **evitar que as decisões desta Corte se tornem uma fonte de surgimento de passivos trabalhistas**. É o que acontecerá se, em cumprimento de determinação do Tribunal de Contas, o jurisdicionado deixar de recolher o FGTS aos empregados comissionados e, posteriormente, for condenado pela Justiça do Trabalho, à luz desse último posicionamento do TST, a depositar a quantia devida, acrescida de encargos moratórios.

Prefiro, assim, e até que a questão seja definitivamente pacificada, **não mais recomendar aos Órgãos da Administração Pública que cessem o pagamento de FGTS aos comissionados admitidos pelo regime celetista**, mantendo, contudo, o entendimento de que tais empregados não têm direito a nenhuma verba rescisória com natureza de indenização, como a multa de 40% sobre os valores depositados na conta vinculada do FGTS.

2.11. DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

Relativamente às despesas realizadas por meio do regime de adiantamentos, a equipe de Instrução apontou imperfeições na formalização dos processos.

Embora releváveis as falhas, na hipótese em exame, cabe **recomendar** à Origem que proceda ao aperfeiçoamento da sistemática de prestação de contas, passando a consignar nos processos de adiantamentos informações suficientes a motivar o gasto realizado; evidenciar a finalidade pública de viagens e diligências, em atenção aos requisitos da transparência, legitimidade, finalidade, eficiência, economicidade e parcimônia, que orientam qualquer tipo de gasto realizado com recursos públicos, nos moldes do Comunicado SDG nº 19/2010⁴.

⁴ Publicado o D.O.E., em 08/06/2010. Disponível no endereço eletrônico: www.tce.sp.gov.br/comunicados.



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



Da mesma maneira, a Fiscalização registrou falhas formais no sistema de controle do consumo de combustíveis.

Não obstante, os registros do sistema Audesp revelam que o consumo do Município ficou abaixo da média geral dos municípios do Estado. Assim, **recomenda-se** a Origem o aperfeiçoamento dos mecanismos de controle do setor.

Por fim, quanto às contratações por meio de inexigibilidades de licitação, compete **recomendar** à Origem que atente para as disposições dos artigos 25 e 26, da Lei Federal nº 8.666/93, especialmente a justificativa dos preços das contratações.

2.12. TESOURARIA

Compete, também, **recomendar** que a Prefeitura Municipal adote providências para que as disponibilidades financeiras da municipalidade sejam depositadas em bancos estatais, em atenção ao artigo 164, § 3º, da Constituição Federal.

2.13. EXECUÇÃO CONTRATUAL

No tópico execução contratual as falhas de maior relevância estão sendo analisadas em autos próprios (TC-000234/005/13).

Entretanto, cabe **recomendar** que a Prefeitura Municipal acompanhe a execução das obras, com especial enfoque nos prazos de execução, com vistas e evitar atrasos excessivos.

2.14. PESSOAL

No item **D.3.1 – Quadro de Pessoal**, foi registrada a existência de cargos em comissão que não possuem atribuições de direção, chefia ou assessoramento, como exigido no artigo 37, V, da Constituição Federal.



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



Trata-se de fato comumente observado nos órgãos jurisdicionados, e que tem sido objeto de crítica e recomendação por este Tribunal de Contas há muito tempo.

Ressalto, aliás, que a jurisprudência consolidada nesta Corte converge com o entendimento adotado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, a exemplo da decisão proferida nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2113763-57.2014.8.26.0000^[1]:

Anota-se, para constar, que **a simples denominação de cargos públicos como sendo de direção, chefia ou assessoria, por si só, não justifica a dispensa do concurso público**, uma vez que “a criação de cargo em comissão em moldes artificiais e não condizentes com as praxes de nosso ordenamento jurídico e administrativo só pode ser encarada como inaceitável esvaziamento da exigência constitucional de concurso” (Hely Lopes Meirelles, “Direito Administrativo Brasileiro”, 18ª ed, São Paulo, p. 378).

[...]

Este C. Órgão Especial tem reiteradamente decidido nesse sentido, com destaque para o julgamento da ADIN nº 0260051-76.2012.8.26.0000, Rel. Caetano Lagrasta, j. 05/06/2013, quando questão semelhante foi definida nos seguintes termos:

“Os cargos de provimento em comissão, da Lei Municipal atacada, foram criados para o exercício de funções estritamente burocráticas, técnicas ou profissionais, de funções rotineiras, próprias dos cargos de provimento efetivo e, por isso, nos termos do art. 115, II, da CE, devem ser preenchidos por concurso público de provas, ou de provas e títulos, especialmente porque não exigem de seu ocupante nenhuma relação

^[1] Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo. DJE: 25.02.15.



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



especial de fidelidade ou de confiança com a autoridade nomeante. Vale dizer, ainda que haja contato direto com o agente político ou autoridade, não são cargos em comissão.

Necessário observar, a propósito, que a regra do inciso V do artigo 37 da Constituição Federal aplica-se independentemente do porte do Município, assim como do número de cargos que compõem seu quadro de pessoal. Em outras palavras, mesmo que haja apenas 01 (um) cargo de livre provimento na estrutura funcional do Órgão, se suas atribuições não forem compatíveis com as funções de direção, chefia ou assessoramento, será considerado irregular.

Ressaltando que o simples fato de constar da nomenclatura os termos “chefe”, “diretor” ou “assessor” seguramente não legitima os aludidos cargos, que devem ter suas atribuições compatíveis com chefia, direção ou assessoramento, definidas em ato normativo próprio, conforme exigido pelo mencionado dispositivo constitucional.

Logo, **recomendo** ao Executivo que se ajuste ao teor do mencionado dispositivo constitucional, e das decisões convergentes desta Corte, do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e do Supremo Tribunal Federal.

2.15. APONTAMENTOS REMANESCENTES

As falhas tratadas nos itens *B.1.6 - Dívida Ativa; B.3.1 – Ensino; B.6 - Bens Patrimoniais; B.8 - Ordem Cronológica de Pagamentos; C.1 - Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades; D.1 - Análise do Cumprimento das Exigências Legais; D.1.1 - Livros e Registros; D.5 - Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal*, podem ser relevadas, recomendando-se a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

2.16. CONCLUSÃO

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 MARACÁI**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.



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



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

- instaure procedimento administrativo com vistas a apurar eventuais prejuízos e responsabilidades advindos da compensação previdenciária realizadas nos exercícios anteriores;
- defina seus programas e ações de maneira detalhada e precisa nas peças de planejamento, atribuindo-lhes metas e indicadores verossímeis e consistentes em todas as peças;
- implemente o Serviço de Informação ao Cidadão, nos exatos termos do artigo 9º da Lei Federal 12.527/2011;
- divulgue as informações sobre repasses a entidades do 3º setor, bem como informações alusivas a procedimentos licitatórios e ações governamentais;
- regulamente o setor de controle interno;
- aperfeiçoe o planejamento orçamentário, com vistas a reduzir o percentual de alterações orçamentárias, tal qual orienta o Comunicado SDG nº 29/2010;
- promova a imediata restituição do valor relativo aos ganhos financeiros do FUNDEB de 2011 à conta do FUNDEB, caso essa medida ainda não tenha sido realizada;
- aperfeiçoe a sistemática de prestação de contas dos processos de adiantamentos;
- aperfeiçoe os mecanismos de controle do setor de combustíveis;
- atente para as disposições da Lei de Licitações nas despesas realizadas por inexigibilidade de licitação;
- deposite as disponibilidades financeiras da municipalidade em bancos estatais;
- acompanhe a execução das obras, com especial enfoque nos prazos de execução;
- regularize a situação dos cargos comissionados, nos exatos termos do artigo 37, V, da Constituição Federal;
- Adote medidas voltadas ao saneamento das falhas apontadas nos itens *B.1.6 - Dívida Ativa; B.3.1 – Ensino; B.6 - Bens Patrimoniais; B.8 - Ordem Cronológica de Pagamentos; C.1 - Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades; D.1 - Análise do Cumprimento das Exigências Legais; D.1.1 - Livros e Registros; D.5 - Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal.*



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



Por fim, diante do registro de auto infração autuado pelo INSS em decorrência de compensações previdenciárias indevidas realizadas durante o exercício anterior, proponho a remessa de cópias do relatório da fiscalização, além deste relatório, voto e parecer ao **Ministério Público do Estado de São Paulo**, para adoção das medidas que entender pertinentes, **tão logo se dê o trânsito em julgado.**

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO