



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



29-03-16

SEB

=====

27 TC-000357/026/14

Prefeitura Municipal: São Pedro do Turvo.

Exercício: 2014.

Prefeito: José Carlos Damasceno.

Advogado: Paulo Francisco de Carvalho.

Acompanha: TC-000375/126/14.

Procurador de Contas: Rafael Antonio Baldo.

=====

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	33,81%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	99,29%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	54,03%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	28,36%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	4,41%	7%
Plano Municipal de Educação - Lei Federal nº 13.005/14, arts. 1º e 8º “Caput”	Regular	26-06-15
Remuneração do Magistério de acordo com o Piso Nacional - Lei Federal nº 11.738/08, art. 2º	Regular	R\$ 1.697,00 ¹
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Regular	A partir de 2014
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei federal nº 12.305/10, art.18	Irregular	A partir de 02-08-12
Plano Municipal de Mobilidade Urbana – Lei federal nº 12.587/12, art.24, §3º	²	A partir de 2015
Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/11 art.8º art.9º	Prejudicado Irregular	A partir de 18-05-12
Execução Orçamentária - R\$ 726.125,97 amparado pelo superavit financeiro do exercício anterior R\$ 1.655.375,60.	Déficit - 3,28%	
Resultado Financeiro - R\$ 961.972,23	Superávit	
Remuneração de Agentes Políticos	Regular	
Precatórios	Regular	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Regular	

¹ Fonte: <http://g1.globo.com/educacao/noticia/2014/01/piso-salarial-dos-professores-tera-reajuste-de-832-anuncia-mec.html>

² Obrigatório para Município com população superior a 20.000 habitantes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Encargos Sociais: (FGTS, INSS e PASEP)	Regulares
CIDE	Regular
Royalties	Regular
Iluminação Pública - O Município instituiu a CIP - Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública conforme Leis Municipais 1.753 de 24-12-02 e 1.755 de 29-01-03.	Regular
Multas de Trânsito	Regular
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	4,99

ATJ: Favorável	MPC: Desfavorável	SDG: -
----------------	-------------------	--------

1. RELATÓRIO:

1.1. Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DO TURVO**, exercício de 2014.

1.2. O relatório da inspeção *in loco anual* realizada pela Unidade Regional de Marília – UR.04 (fls.13/56) apontou, as seguintes falhas:

A.1. Planejamento das Políticas Públicas (fl. 14):

- A LDO - Lei de Diretrizes Orçamentária não estabelece critérios específicos para limitação de empenhos;
- O Município não possui o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

A.2. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal (fl. 15):

- Não houve a criação do Serviço de Informação ao Cidadão.

A.3. Controle Interno (fl. 15):

- Não foram elaborados relatórios periódicos pelo responsável no exercício em exame.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fls. 16/17):

- Resultado orçamentário deficitário (3,28%);
- Abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, apesar do déficit verificado em sua realização.

B.1.6. Dívida Ativa (fls. 20/22):

- Ocorrência de prescrição de créditos inscritos em dívida ativa (reincidência);
- Inexistência de provisionamento para perdas no Balanço



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Patrimonial e classificação da totalidade dos valores da dívida no “Ativo não Circulante”, em desobediência à Portaria nº 437/2012 da STN - Secretaria do Tesouro Nacional.

B.2.2. Despesa de Pessoal (fl. 23):

- Gasto com pessoal correspondente a 54,03% da RCL - Receita Corrente Líquida, acima do limite previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, após inclusões de despesas não computadas pela Prefeitura no cálculo.

B.3.3.4. Iluminação Pública (fls. 28/29):

- O Município não assumiu os ativos da iluminação pública, descumprindo o disposto na Resolução nº 414/2010 da ANEEL - Agência Nacional de Energia Elétrica.

B.5.1. Encargos (fls. 30/31):

- Recolhimento do INSS pela alíquota RAT - Risco Ambiental do Trabalho de 1,0, alterada pela Prefeitura de forma unilateral, sem a existência de procedimento administrativo perante a Receita Federal.

B.5.2. Subsídios dos Agentes Políticos (fl. 31):

- Dois Secretários Municipais não apresentaram a declaração de bens.

B.5.3. Demais Despesas Elegíveis para Análise (fls. 31/34):

a) Despesas com Adiantamentos:

- Apresentação de cupons fiscais sem a indicação do comprador, endereço e CNPJ - Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas;
- Informações insuficientes no preenchimento das notas fiscais apresentadas;
- Adiantamentos concedidos em quantias bem acima do necessário para as despesas.

b) Despesas com a 27ª Festa do Peão de Rodeio:

- Verificadas irregularidades na prestação de contas da Comissão Organizadora;
- Despesas públicas em afronta aos princípios da legalidade, eficiência e economicidade (reincidência).

B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fls. 35/36):

- Recursos movimentados em instituições bancárias privadas e existência de grande quantidade de contas inativas (Tesouraria);
- Ausência de controle da quilometragem e de registro dos destinos/finalidade dos deslocamentos de veículos (Almoxarifado).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



C.1. Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades
(fls. 36/37):

- Ausência de fidedignidade no envio dos dados ao Sistema AUDESP.

C.1.1.1. Licitações não Processadas (fls. 37/38):

- Aquisições de medicamentos sem licitação (reincidência).

C.1.1.2. Inexigibilidade de Licitação (fls. 38/40):

- Contratações de shows artísticos sem a comprovação da consagração dos artistas pela opinião pública, sem justificativas acerca dos preços pagos e sem demonstrar que os ajustes foram firmados através de empresário exclusivo (reincidência).

C.2.3. Execução Contratual (fls. 40/42):

- Contratação de serviços para execução de tarefas inerentes a servidores do quadro funcional, contrariando princípios da Constituição Federal e dispositivos da Lei de Licitações.

D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema - AUDESP (fl. 44):

- Divergências entre os dados da Prefeitura e aqueles armazenados no Sistema AUDESP.

D.3.2. Contratações Temporárias sem Concurso Público e/ou Processo Seletivo (fls. 45/47):

- Contratações temporárias de mão de obra sem a realização de concurso público e/ou processo seletivo (reincidência).

D.3.3. Acúmulo Irregular de Cargos Públicos (fls. 47/48):

- Acúmulo de cargos públicos não autorizado pela Constituição Federal.

D.3.4. Pagamentos de Horas Extras (fl. 48):

- Pagamentos sem justificativas, sem autorização formal da chefia imediata e sem um controle eficaz;

- Habitualidade no pagamento de horas extras, descaracterizando a situação excepcional.

D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fl. 49):

- Inobservância de recomendações exaradas no julgamento das contas de 2010 e 2011.

1.3. Regularmente notificado, o Senhor Prefeito JOSÉ CARLOS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



DAMASCENO apresentou justificativas (fls.66/90).

Especificamente em relação aos itens **B.1.1.** Resultado da Execução Orçamentária, **B.2.2.** Despesa de Pessoal e **B.5.1.** Encargos, alegou:

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fls.69/70):

- Em relação ao resultado, é essencial destacar que o déficit da execução orçamentária está amparado pelo superávit financeiro do ano anterior. Sendo assim, tal fato não obsta a aprovação das presentes contas. Consignou, ainda, conforme os dados lançados no balancete da receita do mês de dezembro de 2014 (Docto Anexo ao Expediente TC-001074/004/15), que havia previsão de repasses de recursos por meio de convênios, no valor de R\$ 2.462.150,28, os quais não se concretizaram.

B.2.2. Despesa de Pessoal (fls.74/76):

- No tocante aos gastos com pessoal, destacou que o percentual de 54,03% da RCL não espelha a realidade. A Fiscalização embutiu, equivocadamente, nos valores originários, os gastos efetivados com a contratação de médicos, o que acarretou a extrapolação dos limites fixados na Lei de Responsabilidade Fiscal.

- Ressaltou que nas contas da Prefeitura de São Pedro do Turvo relativas ao exercício de 2012 (TC-001816/026/12), este E. Tribunal deu provimento ao recurso interposto pelo Ex-Prefeito, para o fim de excluir das referidas despesas com pessoal, os gastos efetivados com a contratação de profissionais de saúde (médicos), reduzindo o percentual apontado. Assim, o montante de R\$ 623.858,38 deverá ser excluído das despesas com pessoal, sob igual título de “pagamento de contratos de mão de obra de médicos, via pessoa jurídica”, por analogia e sincronia com o que já decidiu este E. Tribunal.

- Também deve ser excluído o montante de R\$ 226.333,93 sob título de pagamentos a pessoas físicas contratadas temporariamente, para atividades típicas de servidores municipais, e esclareceu que as monitoras escolares auxiliam no serviço de transporte de alunos e são inscritas no CNPJ, exigência da própria Secretaria da Educação, tendo por escopo evitar reclamações trabalhistas. Os contratos de caráter social também são firmados por pouco tempo e com recursos vinculados, a maior parte de convênios. No caso dos operadores de máquinas, os mesmos são contratados apenas pelo período em que as máquinas são cedidas pela UMMES.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



B.5.1. Encargos (fls.78/79):

- Quanto à compensação unilateral, sem procedimento administrativo junto à Receita Federal, citou a decisão proferida pelo E. Auditor VALDENIR ANTONIO POLIZELI nos autos do TC-001443/004/14³, relevando referida falha.

1.4. A Assessoria Técnico-Jurídica por sua Unidade de Cálculos (fls.93/99), ressaltou que, de acordo com os dados do Sistema AUDESP, o Poder Executivo despendeu no exercício em exame 50,12% da Receita Corrente Líquida - RCL com seu pessoal ativo e inativo, em conformidade com o limite máximo tratado na alínea “b” do inciso III do artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal (54%).

No entanto, a Fiscalização realizou os seguintes ajustes conforme apontado (fl. 23):

a) R\$ 226.333,93: pagamentos a pessoas físicas contratadas temporariamente, por meio de dispensa de licitação e/ou convite (subitem “D.3.2”). Tais despesas foram empenhadas na rubrica 3.3.90.36.99: outros serviços de terceiros-pessoa física, e, por conseguinte, não foram computadas pela Prefeitura no montante das despesas de pessoal; e

b) R\$ 623.858,38: pagamentos de contratos de mão de obra de médicos, via pessoa jurídica, empenhados na rubrica 3.3.90.39.99: outros serviços de terceiros-pessoa jurídica (subitem “D.3.2”).

³ **TC-001443/004/14 - Contratante:** Prefeitura Municipal de São Pedro do Turvo. **Contratada:** LTA Brasil Ltda., objetivando a prestação de serviços técnicos de auditoria e planejamento tributário sobre a folha de pagamento com vistas à desoneração de encargos sociais. **Em Exame:** Pregão presencial nº 09/2013, Contrato nº 101/2013, assinado em 13-06-13 e Termo Aditivo s/nº, assinado em 12-11-13.

“Nesta seara, tenho defendido a legalidade da compensação unilateral promovida pela Administração Pública. Quanto a este aspecto, não vejo embaraço. Com efeito, este procedimento foi autorizado pela Instrução Normativa RFB nº 900, de 30-12-08, e suas alterações, que previa, em seu artigo 44, a possibilidade de qualquer sujeito passivo efetuar a operação, a qual deveria ser informada em GFIP na competência de sua efetivação. Obviamente, o valor compensado estará sujeito à homologação pelo sujeito ativo dentro do prazo legal, podendo incidir em complementação, multa e juros de mora em caso de operação irregular.

A Instrução Normativa RFB nº 900/2008, foi revogada pela Instrução Normativa RFB nº 1.300, de 20 de novembro de 2012, e suas alterações, que também autoriza a compensação unilateral pelo próprio sujeito passivo (artigo 56 e seguintes).

Ante o exposto, entendo que a compensação unilateral de contribuições previdenciárias com o INSS, por si só, não constitui motivo suficiente para a reprovação da matéria. Essa posição tem recebido o beneplácito desta Eg. Corte, a exemplo dos recentes julgamentos dos processos TC-001614/026/12, TC-001719/026/12 e TC-001685/026/12”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Após referidas inclusões apurou-se um novo cenário, qual seja, que o Município extrapolou o teto da despesa de pessoal, atingindo **54,03%**, em desobediência ao artigo 20, inciso III, alínea “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Alegou o interessado que ao analisar as Contas Anuais de 2012, este E. Tribunal deu provimento ao recurso interposto pelo ex-prefeito municipal, para o fim de excluir das referidas despesas com pessoal, os gastos efetivados com a contratação de profissionais de saúde (médicos), reduzindo o percentual apontado e incluído pela fiscalização desta Corte.

Consultando os apontamentos relativos aos cálculos da taxa da “Despesa com Pessoal” do exercício de 2012 (TC-001816/026/12), constatou a Unidade Especialista que a despesa suscitada pelo defendente e que fora excluída do percentual decorreu da contratação firmada com a empresa Gamp Serviços Médicos S/S Ltda. Naquela oportunidade foram levados em consideração os registros de que referido ajuste envolvia, também, fornecimento de materiais e utilização de equipamentos de propriedade do contratado, ou seja, no valor total do ajuste estavam também inclusos os custos diretos e indiretos suportados pela empresa jurídica contratada [despesas com veículos à disposição dos profissionais prestadores dos serviços ambulatoriais, despesas com combustíveis, pedágios, alimentação, equipamentos e utensílios utilizados na prestação de atendimento a pacientes e outros profissionais não médicos (administração), bem como tributos: PIS, FGTS, IRPJ e CONFINS]. O entendimento era de que os prestadores de serviços atuaram de forma autônoma, sem ingerência administrativa do Executivo, além dos profissionais envolvidos possuírem vínculo direto com a empresa contratada.

No caso em exame, a Fiscalização (fls. 46/47) detalhou que os contratos firmados com a empresa “Cachoni & Gavião Assistência Médica Ltda.” tiveram como objetos: plantões médicos durante a semana das 07:00h às 11:00h e das 16:00h às 22:00h, finais de semana e feriados das 08:00h às 18:00h; e serviço de atendimento de consultas clínicas na área da pediatria ou pequenas cirurgias, assim constatou a Fiscalização que os ajustes se resumiram em contratações contínuas de mão de obra de médicos, caracterizando-se atividade-fim da Administração Pública Municipal, e que deveriam ser exercidas diretamente por servidores admitidos pela Prefeitura mediante concurso público/processo seletivo. Conforme consignou a Fiscalização, os ajustes em comento apresentam-se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



como “substituição” de mão de obra, pois as funções exercidas são inerentes aos servidores efetivos, enquadrando-se, assim, nas disposições do §1º do artigo 18 da LRF, para fins de contabilização da despesa de pessoal: “§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como “Outras Despesas de Pessoal”.

Desta forma, não ocorreu a terceirização de especialidades do serviço de saúde para o particular a serem desenvolvidas em suas próprias instalações, mas, sim, foi firmado o contrato visando à pura e simples contratação de mão de obra, para atuar no Município, utilizando-se de toda a infraestrutura e equipamentos desse Município e, ainda, sob o gerenciamento da Secretaria Municipal da Saúde. Desta forma, a importância de R\$ 623.858,38 deve ser acrescida às despesas com pessoal.

No que se refere às Contratações Temporárias⁴, discordando do acréscimo das despesas em pauta na apuração da taxa da Despesa com

⁴ CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS POR DISPENSA DE LICITAÇÃO (fl.96):

Contratado	Objeto/Serviço	Valor pago em 2014 (R\$)
Bruna Alves dos Santos	monitora escolar para transporte de alunos	3.185,56
Maria de Fátima dos Santos	monitora escolar para transporte de alunos	3.185,56
Maria Helena da Silva	monitora escolar para transporte de alunos	3.185,56
Gilson Pedro de Miranda	ministrar aula em projetos do esporte	7.866,00
Edson Rodrigues Pereira	monitor para instruir projeto de futebol de campo	7.964,00
José Carlos de Oliveira	ministrar aula em projetos do esporte - futsal	16.500,00
Luiz Henrique de Oliveira	monitor para projeto vôlei para crianças	4.632,00
Fernando Enrique Oliveira Pinheiro	ministrar aulas de hidroginástica e jiu jitsu	15.400,00
Mara Laiz Damasceno	ministrar aulas em projeto de idosos, hipertensos e diabéticos	7.964,00
Keila Cristiane de Souza	prestar servs em oficinas p/ adolescentes acompanhados pelo CRAS	7.910,00
Rosalina Vilas Boas	monitora auxiliar em projeto social de idosos	6.516,00
Joyce Ramos Pereira	monitora auxiliar em projetos sociais	6.516,00
Andre Batista dos Santos	monitor em curso de violão popular em programa de ação social	7.150,00
Evanira Maria Miranda de Melo	monitora em curso de sabão artesanal	4.102,60
Shirlei Ione Kato Boffe	ministrar aulas de dança	25.410,00
Waldineia Andrade Alves	monitora no curso de padaria artesanal	8.229,43
Marcia Inez Januario	monitora no curso de padaria artesanal	3.692,42
Ana Paula de Oliveira	monitora em curso de crochê no bairro Água Suja	5.060,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Pessoal do Executivo, a Prefeitura apresentou os esclarecimentos no caso das Monitoras Escolares para auxiliar no serviço de transporte de alunos:

a) As Monitoras são inscritas no CNPJ na qualidade de EMEI - Escola Municipal de Educação Infantil, exigência da própria Secretaria de Estado da Educação, tendo por escopo evitar reclamação trabalhista de vínculo empregatício, mesmo porque tais atividades só são exercidas no período letivo e com recursos próprios daquela Secretaria, vinculados a tal atividade mediante Convênio e repasse de recursos estaduais ao Município; **b)** Monitores de caráter social: os contratos de caráter social também são firmados por pouco tempo (prazo determinado) e com recursos vinculados em sua maior parte, oriundos de convênios específicos; **c)** Operadores de Máquinas: são contratados apenas para o período em que as máquinas cedidas pela UMMES (União dos Municípios da Média Sorocabana) permanecem à disposição da municipalidade, motivo pelo qual, considerando que os referidos veículos e máquinas foram cedidos por tempo determinado, a Prefeitura não poderia admitir servidores por meio de concurso para operar tais equipamentos, eis que no final do prazo de cessão os referidos veículos eram devolvidos à UMMES.

Através de mencionados documentos é possível observar a habitualidade dos serviços prestados para atribuições próprias de servidores municipais, conforme registros constantes dos Contratos de Prestação de Serviços, consignando pagamentos em parcelas iguais e mensais, para a função de monitores. As justificativas de que as contratações em apreço por meio de dispensa de licitação e/ou convite foram realizadas porque as atividades seriam prestadas somente em período letivo ou para atender convênios específicos não afastam o

Neusa Becker Tavares	monitora em curso de manicure e pedicure	7.964,00
Evandro Luiz Nardo	monitor em aulas de pintura em tecidos	7.964,00
Jhonny Henrique Miranda Sabino	monitor em curso de pintura em projeto social	6.516,00
Roberval Maia Galdino	operador de máquina	16.000,00
Sebastião Soares	operador de máquina	16.000,00
João Carlos de Faria	operador de máquina	9.440,00
Benedito Penedo	motorista	2.176,00
Abel Aparecido Tavares Souza	diarista para limpeza de vias públicas	3.700,00
Marjori Luiz de Andrade	diarista para limpeza de vias públicas	4.100,00
Idalecio Zapielo	serviços de segurança	8.004,80
TOTAL		226.333,93



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



apontamento da unidade fiscalizadora, pois o preceituado no inciso IX do artigo 37⁵ da Constituição Federal abriga situações da espécie, ou seja, poderão ser admitidas contratações por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público. Vale salientar, ainda, que a informação de que parte das contratações foi custeada com recursos oriundos de convênios não veda a inclusão das despesas no câmputo dos gastos com pessoal, até porque as transferências recebidas de convênios pela municipalidade integram a Receita Corrente Líquida, que é a base de cálculo para fins de análise do percentual da Despesa com Pessoal.

A Fiscalização anotou à fl. 46 que esta questão vem sendo apontada nos exercícios anteriores, sendo que do Voto referente às Contas Anuais de 2010, TC-002755/026/10, constou determinação para instrução de processos específicos para admissão de pessoal por tempo determinado, envolvendo as contratações irregulares apontadas pela fiscalização. Ante todo o exposto, concluiu a Unidade Especialista que as justificativas defensórias não alcançaram afastar o ajuste promovido pela Fiscalização, acrescentando na apuração da despesa com pessoal os gastos decorrentes das contratações temporárias sem concurso público ou processo seletivo, para a execução de atribuições próprias de servidores municipais, na importância de R\$ 226.333,93. Desta forma, manteve o percentual de 54,03% de sua Receita Corrente Líquida com Despesas com Pessoal, em desconformidade com o limite máximo de 54%, infringindo o preceituado no artigo 20, inciso III, alínea “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

E, finalmente, em relação à recondução dos gastos com pessoal, destacou que a Lei de Responsabilidade Fiscal disciplina, em seu artigo 23, que na hipótese da despesa total ultrapassar os limites por ela estabelecidos, o percentual excedente deverá ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes:

⁵ “Artigo 37 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



“Artigo 23 - Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no artigo 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no artigo 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do artigo 169 da Constituição.”

Quanto a este aspecto, os registros contidos em nosso sistema AUDESP, apontam para o índice de 50,43% dos gastos com pessoal no 1º quadrimestre/2015 (doc. fl. 92), portanto, à primeira vista existe a indicação de que a Administração estaria caminhando para a recondução da despesa ao patamar legal. Entretanto, ressaltou que os dados compondo mencionada taxa, até a presente data, não foram submetidos ao crivo da inspeção “in loco” ordinária desta E. Corte, existindo a possibilidade de também ser necessário efetuar os acréscimos apurados em 2014 (contratações de médicos plantonistas e contratações temporárias sem concurso ou processo seletivo para a execução de atribuições próprias de servidores municipais).

A **Unidade de Economia** (fls.100/102) concluiu pela emissão de parecer favorável e observou que a situação das contas apresentadas pela municipalidade não mostrou uma posição de desequilíbrio. Ressaltou que o pequeno déficit orçamentário não maculou as contas como um todo (3,28%) e contou com cobertura integral do resultado financeiro superavitário do exercício anterior, existindo ainda cobertura financeira frente ao endividamento de curto prazo.

A **Unidade Jurídica** (fls.103/109), considerando que foram observadas as regras impostas à Administração no que tange aos investimentos mínimos e limites reclamados pela Carta Federal e Lei de Responsabilidade Fiscal, além dos resultados contábeis considerados satisfatórios pelo Setor Especialista, concluiu pela emissão de parecer favorável às contas da Prefeitura de São Pedro do Turvo, relativas ao exercício de 2014. No entanto, as aquisições de medicamentos praticadas sem licitação prévia deverão ser tratadas em autos próprios.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



A **Chefia da Assessoria Técnico-Jurídica** (fl.110) por entender cumpridos os quesitos que norteiam esta Corte na apreciação de contas municipais, propõe à emissão de parecer favorável, com as recomendações propostas (fls.100/109), inclusive para que o Prefeito estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências/remanejamentos/transposições, condicionado à inflação projetada para o período, de acordo com o Comunicado SDG nº 29/2010, e observe as determinações dos incisos I a V do parágrafo único do artigo 22 e do artigo 23 ambos da LRF, em relação aos gastos com pessoal.

1.5. O Ministério Público de Contas (fls.111/117) opinou pela emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas do Executivo Municipal de São Pedro do Turvo, exercício de 2014, tendo em vista as falhas apuradas nas despesas de pessoal (extrapolação de 54%, com o agravante de ter camuflado as outras despesas com serviços de terceiros) e na aplicação das receitas vinculadas à iluminação pública, sem falar nas despesas irregulares para a promoção da Festa de Peão e nas admissões sem concurso público e sem processo seletivo para contratação temporária e sugeriu recomendações no que se refere à edição do Plano Municipal de Saneamento Básico, ao pagamento de horas extras e às admissões de pessoal sem observar os parâmetros legais.

1.6. Pareceres anteriores:

2011 - **Favorável** (TC-001227/026/11 - De minha Relatoria, DOE de 25-06-13).

2012 - **Favorável** (TC-001816/026/12 - Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, DOE de 12-11-14).

2013 - **Favorável** (TC-001884/026/13 - Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA, DOE de 09-12-15).

1.7. Dados Complementares:

a) Receita *Per Capita* do Município em Relação à Média dos Municípios Paulistas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



RECEITA ARRECADADA NO EXERCÍCIO DE 2014	NÚMERO DE HABITANTES	RECEITA PER CAPITA	MÉDIA DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS	ABAIXO DA MÉDIA
R\$ 21.476.986,01	7.253	R\$2.961,12	R\$ 3.316,01	10,70%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos Últimos Exercícios:

EXERCÍCIOS	2011	2012	2013	2014
(Déficit)/Superávit	2,93%	(2,99%)	2,78%	(3,28%)

Fonte: fls.16/17

c) Indicadores de Desenvolvimento

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
ANOS INICIAIS - 4ª SÉRIE/5º ANO

SÃO PEDRO DO TURVO (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Crescimento		14%	14%	- 4%	26%	-
Ideb	4.3	4.9	5.6	5.4	6.8	-
Meta	-	4.4	4.7	5.1	5.4	5.7

(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013
SÃO PEDRO DO TURVO	4.3	4.9	5.6	5.4	6.8
Estado de SP – Pública	4.5	4.8	5.3	5.4	5.8
Brasil – Pública	3.6	4.0	4.4	4.7	4.9

(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Percentuais Alcançados pelo Município

Aplicação (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2014
Artigo 212 CF (25%)	26,76%	26,5%	25,31%	28,07%	29,75%	33,81%
Fundeb (100%)		84,6%	100%	100%	100%	100%
Artigo 60 ADCT		45,9%	72,14%	60,19%	100%	99,29%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Fonte: (*) TC-002774/026/05 (Exercício de 2005), TC-002363/026/07 (Exercício de 2007), TC-000357/026/09 (Exercício de 2009), TC-00001227/026/11 (Exercício de 2011) e TC-001884/026/13 (Exercício de 2013).

d) Investimento na Educação *Per Capita* (Recursos Próprios considerando o “plus” aplicado do FUNDEB, quando houver).

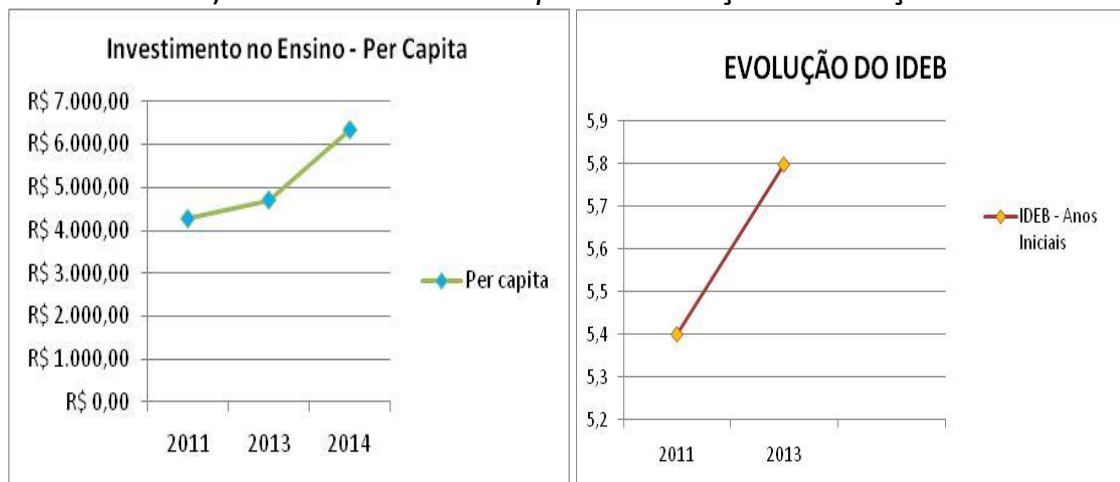
Exercício	Recursos Próprios R\$	FUNDEB - Perda ou Plus (1) R\$	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	TOTAL - R\$	Nº de Matrículas (3)	Per Capita R\$
2011	3.791.156,88	93.289,67	-	3.884.446,55	923	4.208,50
2013	4.985.958,56	168.058,63	-	5.154.017,19	911	5.657,54
2014	5.838.221,10	154.883,37	-	5.993.104,47	879	6.818,09

(1) Total Receitas do FUNDEB (-) Receitas Retidas do FUNDEB

(2) Valor Aplicado no FUNDEB (-) Total Receitas do FUNDEB

(3) Fonte: endereço eletrônico <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula>

e) Investimento *Per Capita* em relação à Evolução do IDEB.



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de 2011 a 2014, elevação no investimento *per capita* [de R\$ 4.208,50 (2011), R\$ 5.657,54 (2013) e R\$ 6.818,09 (2014)]. O IDEB 4ª série/5º ano, no período de 2011 a 2013, aumentou 26% [de 5,4 (2011) para 6,8 (2013)]. Ressalto que ambos os resultados ficaram acima da meta projetada para o período (5,1) e (5,4), respectivamente. Todavia, a análise no exercício de 2014 resta prejudicada, uma vez que não há indicador do IDEB no período.

É o relatório.



2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de São Pedro do Turvo** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, FUNDEB, saúde, remuneração dos profissionais do magistério, transferências de duodécimos ao Legislativo, precatórios, remuneração dos agentes políticos, CIDE, iluminação pública, multas de trânsito, ordem cronológica de pagamentos, royalties e encargos sociais (PASEP, INSS e FGTS).

2.2 Em relação aos **indicadores econômico-financeiros**, o Município apresentou insuficiência de arrecadação, no montante de R\$ 3.513.114,91 (13,71% da receita prevista, de R\$ 25.623.398,21), tendo sido o resultado orçamentário deficitário em R\$ 726.125,97 (3,28% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 22.110.283,30), totalmente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior.

Também o resultado financeiro apresentou superávit, em R\$ 961.972,23, que representou um decréscimo de 41,89% se comparado ao resultado obtido em 2013 (R\$ 1.655.375,60).

O estoque de restos a pagar decresceu 1,22% em relação a 2013 (passando de R\$ 508.573,64 para R\$ 502.365,73) e também decresceu a dívida de curto prazo, em 0,9% (de R\$ 674.326,72 para R\$ 667.946,95), e de longo prazo em 44,64% (de R\$ 60.378,09 para R\$ 33.422,90).

O saldo da dívida ativa aumentou 4%, passando de R\$ 1.029.258,90 (2013) para R\$ 1.075.006,92 (2014).

A disponibilidade financeira de R\$ 1.629.919,18 (fl.30 do Anexo), frente aos restos a pagar da Municipalidade de R\$ 502.365,73, demonstra suficiência financeira de R\$ 1.127.553,45, tendo a Prefeitura realizado investimentos no montante de 4,99% da Receita Corrente Líquida.

Quanto às **alterações realizadas no Orçamento**, a Equipe de Fiscalização observou que alcançaram o total de R\$ 4.795.095,39, equivalente a 19,40% da despesa inicialmente prevista (R\$ 24.716.698,21), não obstante a Lei municipal nº 2.199, de 05-12-13, em seu artigo 4º, tinha limitado em 10% (LOA – fls. 10/12 do Anexo)⁶.

⁶ “Artigo 4º - O Poder Executivo fica autorizado a:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Com o fito de analisar a adequação desses créditos abertos ao percentual autorizado, devem ser subtraídas do valor de R\$ 4.795.095,39 as seguintes parcelas:

- a quantia relativa à inflação do ano (6,40%⁷) incidente sobre a despesa inicial (R\$ 24.716.698,21) - R\$ 1.581.868,68;

- o superávit financeiro do ano anterior, R\$ 1.655.375,60 (fl. 18); e

- o excesso de arrecadação havido no exercício, no caso inexistente (fl. 16).

Reduzido o total alcançado – R\$ 3.237.244,28 – do valor dos créditos abertos [R\$ 4.795.095,39 (-) R\$ 3.237.244,28 = R\$ 1.557.851,11], verifica-se que o resultado importou em 6,30% da despesa inicial, acima, portanto, do já elevado percentual autorizado pela LOA e do considerado satisfatório por este E. Tribunal.

Tendo em vista, entretanto, que essa alteração orçamentária não causou desajuste fiscal, entendo possa tal falha ser conduzida ao campo das advertências.

2.3 No que se refere às Despesas de Pessoal, inicialmente, apontou a Fiscalização (fl. 23) que, conforme dados do Sistema AUDESP, o Município despendeu, no exercício de 2013, 50,12% da RCL com seu pessoal ativo e inativo. Contudo, a Fiscalização, com base no disposto no artigo 18, §1º, da LRF, acrescentou às despesas em comento o montante de R\$ 850.192,31⁸ relativos às despesas com terceirização de serviços de

§1º - Proceder por meio de decreto, a abertura de créditos suplementares até o limite de 10% (dez por cento) da despesa fixada;

§2º - Proceder por meio de decreto à aprovação do orçamento da Entidade Autárquica SAAE - Serviço Autônomo de Água e Esgoto, nos termos permissivos contido no artigo 107 da Lei federal nº 4.320/1964;

§3º - Transpor, remanejar e transferir recursos de uma categoria de programação para outra e de uma Secretaria para outra, através de decreto do Executivo”.

⁷ **Endereço Eletrônico:** <http://www.portalbrasil.net/ipca.htm>

⁸ **a) R\$ 226.333,93:** pagamentos a pessoas físicas contratadas temporariamente, por meio de dispensa de licitação e/ou convite (subitem “D.3.2”); e

b) R\$ 623.858,38: pagamentos de contratos de mão de obra de médicos, via pessoa jurídica, empenhados na rubrica 3.3.90.39.99: outros serviços de terceiros-pessoa jurídica (subitem “D.3.2”).

Total R\$ 850.192,31



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



médico e pagamentos a diversos tipos de profissionais (monitores, operadores de máquinas conforme nota de rodapé 04) elevando o percentual para **54,03%**⁹ da RCL.

A Unidade Especializada acolheu os cálculos realizados pela Equipe Técnica e, desse modo, manteve o percentual de Despesas com Pessoal, relativo ao exercício de 2014, de **54,03%** da Receita Corrente Líquida.

No que se refere à contratação de serviços médicos (R\$ 623.858,38), acompanho a manifestação da Unidade de Cálculos da ATJ e da Fiscalização no sentido de que os ajustes se prestaram à contratação contínua de mão de obra de médicos, voltadas à atividade fim da Administração Pública (funções típicas do Poder Público), e que deveriam ser exercidas diretamente por servidores admitidos pelo Executivo mediante concurso público e/ou processo seletivo, pois existem no quadro de pessoal da Prefeitura os cargos correspondentes (fl. 357 do Anexo)

Ressaltou a Unidade de Cálculos que não ocorreu a terceirização de especialidades do serviço de saúde para o particular a serem desenvolvidas em suas próprias instalações (como no exercício de 2012 - TC-001816/026/12), mas, sim, foram firmados contratos visando à contratação de mão de obra¹⁰, utilizando-se de toda a infraestrutura e

⁹ Despesas com Pessoal (fl.23)

Período	Dez/2013	Abr/2014	Ago/2014	Dez/2014
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	R\$ 10.117.227,45	R\$ 9.523.577,49	R\$ 9.680.154,01	R\$ 10.900.479,06
- A				
Inclusões da Fiscalização				R\$ 850.192,31
Gastos Ajustados				R\$ 11.750.671,37
- B				
RCL - C	R\$ 20.694.748,12	R\$ 21.295.502,89	R\$ 21.642.849,53	R\$ 21.748.662,23
Gasto Informado	48,89%	44,72%	44,73%	50,12%
A : C				
Gasto Ajustado		44,72%	44,73%	54,03%
B : C				

¹⁰



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



equipamentos do Município, sob o gerenciamento da Secretaria Municipal da Saúde. Assim, as contratações objetivaram a substituição de servidores/empregados públicos da Prefeitura, à luz do preceituado no § 1º do artigo 18 da LRF e, dessa forma, ratifico a inclusão realizada pela Fiscalização do montante de R\$ 623.858,38. Nesse sentido decidi nos autos dos TC's 002008/026/12, 001803/026/13 e 002101/026/13¹¹.

O mesmo entendimento se aplica aos pagamentos a pessoas físicas contratadas temporariamente (R\$ 226.333,93). Restou configurado nos presentes autos que as contratações em apreço objetivaram o atendimento de atividades corriqueiras da Administração, próprias dos setores Jurídico e Contábil da Prefeitura, não se tratando de serviço específico, pronto e acabado. A Fiscalização ressaltou, ainda, que a

Contratado	Objeto do Ajuste	Valor pago em 2014 (R\$)
Cachoni & Gavião Assistência Médica Ltda. (Pregão Presencial nº 02/2013)	plantões médicos durante a semana das 07:00 às 11:00 e das 16:00 às 22:00 h; e finais de semana e feriados das 08:00 às 18:00 h. - vigência inicial: de 13-02 até 31-12-13 - prazo aditado até 13-02-15 valores após aditamento: - R\$ 1.310,48 por plantão de segunda a sexta - R\$ 1.639,95 por plantão de fim de semana ou feriado	469.858,38
Cachoni & Gavião Assistência Médica Ltda. (Pregão Presencial nº 13/13 – Processo 22/2013)	serviço de atendimento de consultas clínicas na área da pediatria ou pequenas cirurgias. - preço mensal = R\$ 14.000,00 - vigência inicial: de 10-06-13 a 10-06-14 - prazo aditado até 10-06-15 Valores após aditamento: - R\$ 9.547,20 para serviços de pediatria - R\$ 5.304,00 para serviços de pequenas cirurgias	154.000,00
TOTAL		623.858,38

¹¹ **TC-002008/026/12** - Prefeitura Municipal de Serrana, Sessão da Segunda Câmara de 04-11-14.

TC-001803/026/13 - Prefeitura Municipal de João Ramalho, Sessão da Segunda Câmara de 31-03-15.

TC-002101/026/13 - Prefeitura Municipal de Canitar, Sessão da Segunda Câmara de 20-10-15.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



estrutura administrativa (fl. 357 do Anexo) da Prefeitura contempla cargos com as funções objeto dos referidos contratos de assessoria.

Assim, acompanho o ajuste efetuado pela Fiscalização no sentido de que referidas contratações, referem-se a terceirização de mão de obra, uma vez que tais serviços corresponderam a atividades rotineiras e de natureza permanente da Administração, devendo ser executadas por funcionários da própria Prefeitura. Esta decisão não discrepa da que proferi nos autos do TC-001806/026/12¹². Dessa forma, o fato de tais servidores não integrarem o quadro permanente de pessoal da Municipalidade não altera a natureza típica das despesas com eles realizadas, que devem ser incluídas nas despesas com pessoal, nos termos do disposto no artigo 18 da LRF¹³.

No que se refere à recondução das despesas de pessoal por parte da Prefeitura, nos termos do artigo 23¹⁴ da Lei complementar

¹² **TC-001806/026/12** – Prefeitura Municipal de Águas de Santa Bárbara, Sessão da Segunda Câmara de 29-07-14.

¹³ “**Artigo 18** - Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º - Os valores dos contratos de terceirização de mão de obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

¹⁴ “**Artigo 23** - Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no artigo 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no artigo 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do artigo 169 da Constituição.

§1º - No caso do inciso I do § 3º do artigo 169 da Constituição, o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos. (Vide ADIN 2.238-5)

§2º - É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária. (Vide ADIN 2.238-5)

§3º - Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

- I - receber transferências voluntárias;
- II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;
- III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

§ 4º - As restrições do § 3º aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no artigo 20.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



nº 101/00, constatei pelos Relatórios de Gestão Fiscal (fls. 92 e 127) do Sistema AUDESP que a Prefeitura reconduziu as despesas frente à RCL, nos 1º e 2º quadrimestres de 2015, tendo atingido, respectivamente, os percentuais de 50,43% e 52,18%¹⁵.

Transcrevo, a propósito, trecho do voto de desempate proferido nos autos do TC-001455/026/11, pelo então Presidente desta Corte, E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES:

“(…)

Admitindo-se que, por determinação constitucional, conceda o Prefeito, no mês de outubro, revisão geral anual aos servidores, e, exatamente por tal motivo, a despesa de pessoal tenha superado, em dezembro, a barreira de 54%, sob tal cenário, descabe recusar gestão que, nos estritos termos legais, retoma o limite em agosto do ano seguinte, sendo isso visto nos subseqüentes relatórios de gestão fiscal.

(…)

Então, coerente foi o legislador fiscal em possibilitar que o gestor, em dois quadrimestres, ajustasse a despesa excedida em seu próprio mandato, porém se o desvio ocorre no último ano de sua gestão, sem tempo de recondução até dezembro, aqui sim, o dirigente, de pronto, já fica à mercê de punição fiscal e certamente fará jus a parecer desfavorável à aprovação de suas contas.

Além disso, excessos em fim de mandato têm outras penalidades, ainda mais severas. De fato, a Lei Complementar nº 101, de 2000, no artigo 21, parágrafo único, veda aumento de gasto laboral nos derradeiros 180 dias da gestão; a desobediência acarreta tipificação penal ao Responsável (artigo 359- G do Código Penal).

Também não deve argumentar que o tempo de recondução afronta o princípio orçamentário da anualidade. De fato, a legislação e as práticas dos Tribunais de Contas apresentam outras exceções àquele princípio; eis a possibilidade de aplicar, no 1º trimestre do exercício seguinte, até 5% do Fundeb arrecadado no ano anterior (artigo 21, § 2º, da Lei 11.494, de 2007). De igual modo, aceita esta Corte, na Educação e Saúde, o pagamento de Restos a Pagar até 31 de janeiro do ano seguinte.

*Por todo o exposto, e com as vênias necessárias, voto pela **manutenção do Parecer Desfavorável** à aprovação das contas da*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Prefeitura de Potim, referentes ao exercício de 2011, negando-se provimento ao pedido de reexame, afastando, porém, a questão atinente à superação do limite de gasto de pessoal previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal.”

Desta forma, afasto a irregularidade apontada, observando que na mesma linha estão os TC's 001673/026/13 e 001617/026/13¹⁶.

2.4 No que toca aos Encargos - INSS, apontou a Fiscalização (fl. 30) que o Município não efetuou compensações previdenciárias, no entanto a Prefeitura efetuou recolhimento do INSS pela alíquota RAT - Risco Ambiental de Trabalho de 1,0 durante todo o exercício de 2014, baseada no relatório emitido pela empresa LTA Brasil Ltda. (revisão de alíquota RAT de 2 para 1).

Em relação ao tema, assim decidi nos autos do TC-001620/026/13 - Prefeitura Municipal de José Bonifácio - exercício de 2013 - sessão de 27-10-15:

“Acompanho a criteriosa manifestação da SDG no sentido de que:

- A RAT foi criada para financiar aposentadorias e benefícios acidentários, baseados no denominado “*grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho*”, conforme dispõe o artigo 22, II, da Lei nº 8.212/1991;

- Nos termos do Regulamento da Previdência Social (Decreto nº 3.048/1999, artigo 202, §3º), considera-se preponderante a atividade que ocupa, na empresa, o maior número de segurados empregados e trabalhadores avulsos;

- Cabe ao contribuinte realizar o enquadramento na atividade preponderante e à Secretaria da Receita Previdenciária do Ministério da Previdência Social revê-lo a qualquer tempo, nos termos do §5º do artigo 202 do Decreto nº 3.048/1999;

- Conforme Anexo V do Decreto nº 6.957, de 2009 (fl. 552) que alterou o Anexo V do Decreto nº 3.048, de 1999, o código e a descrição da “**Atividade econômica principal das Prefeituras/Administração Pública**” em geral é **8411-6/00** e o “**Grau de Risco é de 2%**”. No entanto, levando-se em consideração que a atividade preponderante no Município de José Bonifácio é a **Educacional** (total dos servidores **997**, sendo **341** no setor da **Educação, Cultura e Esportes**) consultei o Anexo V do referido Decreto e o código **8412-4/00** que se refere a “**Regulação das**

¹⁶ **TC-001673/026/13** - Prefeitura Municipal de Promissão - exercício de 2013 - sessão da Colenda Segunda Câmara em 10-11-15 - E Relatora Substituta de Conselheiro SILVIA MONTEIRO.

TC-0001617/026/13 - Prefeitura Municipal de Jales - exercício de 2013 - sessão da Colenda Segunda Câmara em 15-09-15 - de minha Relatoria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Atividades de Saúde, Educação, Serviços Culturais e Outros Serviços”,
apontou para o ***“Grau de Risco de 1%”***.

Em recente decisão proferida pela Delegacia da Receita Federal do Brasil em Ribeirão Preto – Acórdão 14-48.885 – 9ª Turma de RRJ/RPO – Processo nº 10855.720770/2012-17 – Interessada: Prefeitura Municipal de Alumínio, manifestou-se a Autoridade Fiscal no seguinte sentido:

“... após examinarmos a documentação apresentada pelo contribuinte, no curso desta diligência fiscal, concluímos que o Contribuinte teve maior número de empregados alocados no setor da Educação, cuja alíquota do RAT incidente sobre as remunerações é de 1% e o mesmo efetuou corretamente as compensações exclusivamente nas competências: 04, 05 e 07/2011, uma vez que tais valores envolvem créditos apurados na rubrica RAT (Risco de Acidentes de Trabalho), recolhidos a maior no período de apuração das competências 07/2007 a 04/2011. Considerando que no período citado no item anterior, houve recolhimentos de valores “a maior” com alíquota de 2% para a rubrica RAT, reconhecemos que os mesmos são passíveis de compensação, e **o Contribuinte o fez corretamente, nas referidas competências no item anterior, nos termos a IN RFB 971/2009 – artigo 72, §9º¹⁷, que permite o auto enquadramento pela alíquota correspondente ao grau de risco pertinente a atividade preponderante determinada pelo Setor com maior número de empregados, no caso do Contribuinte, o Setor da Educação**, que obriga a alíquota de 1% para a r. rubrica, tudo demonstrado pelo Contribuinte em fls. 4927 a 7820”. (grifei)

A decisão supra foi mantida pelo Conselho Administrativo de Recursos Fiscais - Segunda Seção de Julgamento - Ministério da Fazenda - Sessão de 09-09-14. Matéria: Compensação - Glosa. Recorrentes: Município de Alumínio - Prefeitura Municipal - Fazenda Nacional. Acórdão nº 2302.003.355 – 3ª Câmara/2ª Turma Ordinária – Drs. LIEGE

¹⁷ **“Artigo 72** - As contribuições sociais previdenciárias a cargo da empresa ou do equiparado, observadas as disposições específicas desta Instrução Normativa, são:

(...)

§ 1º - A contribuição prevista no inciso II do caput será calculada com base no grau de risco da atividade, observadas as seguintes regras:

(...)

b) a empresa com estabelecimento único e mais de uma atividade econômica, simulará o enquadramento em cada atividade e prevalecerá, como preponderante, aquela que tem o maior número de segurados empregados e trabalhadores avulsos; (Incluído (a) pelo (a) Instrução Normativa RFB nº 1080, de 03 de novembro de 2010)

c) a empresa com mais de 1 (um) estabelecimento e com mais de 1 (uma) atividade econômica deverá apurar a atividade preponderante em cada estabelecimento, na forma da alínea “b”, exceto com relação às obras de construção civil, para as quais será observado o inciso III deste parágrafo.(Redação dada pelo(a) Instrução Normativa RFB nº 1453, de 24 de fevereiro de 2014) Redação dada pelo(a) Instrução Normativa RFB nº 1071, de 15 de setembro de 2010)

(...)

§ 9º - Na hipótese de um órgão da Administração Pública Direta com inscrição própria no CNPJ ter a ele vinculados órgãos sem inscrição no CNPJ, aplicar-se-á o disposto na alínea “c” do inciso I do § 1º”. (grifei)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



LACROIX THOMASI - Presidente e ANDRÉ LUÍS MÁRSICO LOMBARDI – Relator; “verbis”:

“Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em negar provimento ao Recurso de Ofício, **reconhecendo a aplicação da alíquota de 1%, para a contribuição referente ao Seguro Acidente do Trabalho, frente à comprovação de que a atividade preponderante no Município se dá na área da Educação.** Por unanimidade de votos em conhecer parcialmente do Recurso Voluntário, frente à interposição de ação judicial onde se discute a incidência das contribuições previdenciárias sobre rubricas que a Recorrente entende de natureza indenizatórias, e na parte conhecida, por maioria de votos, em negar-lhe provimento para manter o lançamento sobre a rubrica "abono por tempo de serviço", que não integra a ação judicial, bem como a imposição de multa isolada, por compensação indevida, na forma do artigo 89, §10º, da Lei federal n.º 8.212/91. Vencidos na votação os Conselheiros Juliana Campos de Carvalho Cruz e Leonardo Henrique Pires Lopes que entenderam por excluir do lançamento a multa isolada”.

Desta forma, não há como julgar irregulares as contas da Prefeitura de Jose Bonifácio, tendo sido demonstrado que sua atividade preponderante é a Educação, cuja alíquota da RAT é de 1%, no entanto, entendeu o Município incidir sobre as remunerações a alíquota de 1,26%.

Todavia, advirto o Prefeito que utilize-se das necessárias cautelas para a tomada de decisão administrativa que pode interferir no equilíbrio das contas, conforme disposto no artigo 1º, §1º, da LRF, pois é importante afirmar que, se eventualmente for malsucedida a operação, o Município deverá arcar com ônus futuros, comprometendo os próximos exercícios orçamentário-financeiros e respectivos mandatos”.

No caso em exame, a Educação também é a atividade preponderante, Setor com maior número de empregados no Município de São Pedro do Turvo [Educação 131, Administração, 06, Saúde 52, Esportes 05, Serviços Urbanos 31, Social 15, Serviços de Estradas e Rodagem 21, Merenda Escolar 09, Finanças 06 e Agente Comunitário 11 total 287], conforme Declaração do Sr. Antonio Batista Leme - Responsável pela área de Pessoal (fl.126). Assim, correta a alíquota de 1%.

Advirto o Prefeito que se, utilize das necessárias cautelas para a tomada de decisão administrativa que pode interferir no equilíbrio das contas, conforme disposto no artigo 1º, §1º, da LRF¹⁸, pois se

¹⁸ “Artigo 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 consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



eventualmente for malsucedida a operação, o Município deverá arcar com ônus futuros, comprometendo os próximos exercícios orçamentário-financeiros e respectivos mandatos.

Desta forma, não há como reprovar as contas.

2.5 Diante do exposto, acompanho as manifestações de ATJ (Unidades de Cálculos, de Economia, Jurídica e Chefia) e voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas, com ressalvas, da Prefeitura de São Pedro do Turvo, relativas ao exercício de 2014.

2.6 Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo com as seguintes advertências:

a) Promova rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF;

b) Atente para o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a limitação da autorização para abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio das contas (Comunicado SDG nº 29/10¹⁹);

c) Elabore o Plano Municipal de Resíduos Sólidos (Lei federal nº 12.305/10, artigo 18);

d) Providencie a implantação do Serviço de Informação ao Cidadão, garantindo a transparência passiva conforme estabelece o artigo 9º, I da Lei federal nº 12.527/11;

e) Regule o Sistema de Controle Interno, nos termos dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e das orientações traçadas por

¹⁹

COMUNICADO SDG nº 29/2010

“(…)

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 artigo 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 desfiguração 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 (artigo 167, VI, da CF).

(…)”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



este E. Tribunal no Manual Básico – O Controle Interno do Município – Setembro de 2013;

f) Aprimore os mecanismos de cobrança da dívida ativa para possibilitar maior índice de recuperação de créditos;

g) Regularize as inconsistências e divergências contábeis apontadas com relação à “Dívida Ativa” efetue os ajustes necessários para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/2009;

h) Atente para o contido no Comunicado SDG nº 34/2014, no tocante à transferência de ativos de iluminação pública ao Município;

i) Providencie a Declaração de Bens dos Secretários Municipais;

j) Adote providências em relação às irregularidades relativas:
- aos Adiantamentos, observando as diretrizes traçadas por esta Corte (Comunicado SDG nº 19, DOE/SP de 08-06-10), bem como cumpra com rigor ao disposto nos artigos 68 e 69 da Lei federal nº 4.320/1964;
- e a realização das despesas com Festa do Peão de Rodeio, observando a legislação vigente;

k) Regularize as falhas apontadas nos itens “**B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais**” e “**A.1. Planejamento das Políticas Públicas**” (estabelecimento de critérios específicos para limitação de empenho na LDO);

l) Cumpra, com rigor, as normas da Lei federal nº 8.666/1993 e a jurisprudência deste Tribunal, no tocante às despesas realizadas por meio de procedimento licitatório e/ou por meio de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, formalizando adequadamente os respectivos contratos, acompanhando devidamente a sua execução e respeitando, nos pagamentos, a ordem cronológica de suas exigibilidades;

m) Verifique as reais necessidades para o pagamento de horas extraordinárias aos servidores do Município, de modo que a próxima Fiscalização ateste a veracidade das medidas corretivas informadas pela Prefeitura;

n) Alimente o Sistema AUDESP com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (artigo 1º, da LRF e artigo 83 da Lei federal nº 4.320/1964), observando o Comunicado SDG nº 34/2009;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



o) Atenda integralmente às recomendações deste Tribunal.

Determino, ainda:

a) que o processo acessório TC-000357/126/14 permaneça apensados a estes autos.

b) a abertura de autos apartados para tratar dos itens: **D.3.3.** Acúmulo Irregular de Cargos Públicos.

c) a instrução em processo específico para admissão de pessoal por tempo determinado, nos termos das Instruções da Casa, envolvendo as contratações consideradas irregulares no item **D.3.2.** Contratações Temporárias sem Concurso Público e/ou Processo Seletivo do relatório de fiscalização.

2.7 Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 29 de março de 2016.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO