



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 18/10/16

ITEM Nº29

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

29 TC-000340/026/14

Prefeitura Municipal: Ribeirão do Sul.

Exercício: 2014.

Prefeito(s): Eliana Maria Rorato Manso.

Advogado(s): Jucelino Gazola (OAB/SP nº 79.817),
Leonardo Torquatro (OAB/SP nº 303.215) e outros.

Acompanha(m): TC-000340/126/14 e Expediente(s):
TC-005620/989/15, TC-041888/026/15 e TC-043791/026/14.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-4 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-4 - DSF-II.

RELATÓRIO

Em exame as contas do PREFEITO MUNICIPAL DE RIBEIRÃO DO SUL, referentes ao exercício de 2014. À vista das falhas anotadas pela Unidade Regional de Marília - UR-4 (fls.10/40) apresentou a Responsável, Sra. Eliana Maria Rorato Manso, após notificação (fl.43), os seguintes esclarecimentos (expediente TC-000172/004/16 - fls.53/83):

A.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:

- Não elaboração do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Defesa - Estão sendo tomadas providências no sentido de editar e implantar no Município o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, como a realização de estudo e de reuniões com integrantes da administração municipal e a população, para que o plano reflita a realidade do Município. Atualmente, os resíduos sólidos decorrentes da coleta de lixo domiciliar e urbanos vêm sendo descartados em aterro sanitário devidamente aprovado e outorgado pela CETESB, já os resíduos de materiais de construção, podas de árvores e jardins são descartados em local



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

próprio de modo a preservar o meio ambiente. Nos últimos anos, o Município de Ribeirão do Sul tem sido contemplado com a insígnia do "Selo Verde", decorrente de sua constante preocupação e ações que são tomadas para preservação do meio ambiente.

A.3. CONTROLE INTERNO:

- Não regulamentação do Sistema de Controle Interno.

Defesa - A Municipalidade está providenciando a regularização da matéria por meio de legislação específica que cria o Controle Interno no Município. O projeto de lei que regulamenta a questão está em fase final de elaboração e será encaminhado à Câmara Municipal o mais breve possível.

B.1. ANÁLISE DOS RESULTADOS

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

- Alteração excessiva da Lei Orçamentária;

Defesa - Parte do valor apontado pela Fiscalização refere-se a créditos especiais abertos à conta de excesso de arrecadação porque o Município foi contemplado com diversos convênios que a Administração pleiteou e conseguiu junto a outras esferas de governo, bem como em abertos em função de superávit financeiro do exercício anterior, para serem utilizados como contrapartida municipal a esses convênios. Outros créditos foram abertos, ainda, para viabilizar a utilização de recursos provenientes de transferências voluntárias de outras esferas de governo que o Município recebeu durante o ano. Tendo em vista que se trata de situações impossíveis de serem previstas na época da elaboração da lei orçamentária anual, não houve insuficiência do planejamento. Além de não terem sido excessivas, as alterações foram realizadas de forma transparente e conforme a legislação, a maior parte delas precedida de leis específicas aprovadas pela Câmara Municipal e a menor parte por meio de decretos do Poder Executivo, obedecendo aos limites previstos na LOA. Por fim, não houve desequilíbrio das contas públicas, já que o Município encerrou o exercício com superávit financeiro.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- Abertura de créditos adicionais, por excesso de arrecadação, desprovidos de recursos financeiros para a respectiva cobertura;

Defesa - A diferença entre os créditos abertos e o excesso de arrecadação realizado ocorreu devido à abertura de créditos no Orçamento para dar suporte a dois convênios, cujas receitas estavam previstas para serem recebidas pelo Município até o final do exercício, o que, entretanto, por motivos burocráticos, não ocorreu. Em ambos os convênios, apesar de ter havido abertura do crédito orçamentário, não houve processo licitatório, empenhos, nem realização da receita e, consequentemente, não houve utilização dos créditos no exercício. O Poder Executivo controlou e acompanhou a execução orçamentária, mantendo o equilíbrio das contas, conforme demonstra o superávit financeiro.

- Inclusão na LDO e na LOA de autorização ao Executivo para realização de transferência, transposição e remanejamento sem limitação percentual.

Defesa - A previsão contida na Lei Municipal foi redigida com base em artigo muito semelhante da Lei de Diretrizes Orçamentárias da União. Apesar de os diplomas legais do Município, a exemplo da União, trazerem autorização sem limite percentual, na prática o Executivo obedeceu ao percentual genérico de 8% estabelecido na LOA como limite para alterações do orçamento sem lei específica.

B.2. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

B.2.2. DESPESA DE PESSOAL

- Inobservância do disposto na legislação vigente quanto à contabilização da mão de obra terceirizada.

Defesa - As contratações tratadas no relatório de inspeção referem-se a serviços/atividades terceirizadas, prestadas por pessoas jurídicas, o que importa dizer que a contabilização só pode ser efetuada na rubrica destinada a "serviços de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

terceiros". Para uma correta análise da contabilização ou não dessas despesas no gasto com pessoal, é necessário considerar o significado das expressões atividade-fim e atividade-meio, como também a licitude da terceirização dessas atividades pelo Poder Público. Nesse sentido, transcreve-se consulta publicada na Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Quanto aos serviços médicos, as contratações foram lícitas, precedidas de licitação e se fizeram necessárias ante a ausência de interessados no concurso público aberto para provimento de cargos/empregos de médico. Portanto, tais contratações não objetivaram substituir pessoal ou frustrar a realização de concurso público, mesmo porque não caracterizam relação direta de emprego. Sendo assim, as correspondentes despesas não podem ser computadas nos gastos com pessoal. Da mesma forma, a contratação de serviços de assessoria e consultoria técnica também ocorreu mediante licitação e não objetivou a substituição de pessoal, pois a Municipalidade possui em seu quadro de pessoal, na área jurídica, o cargo em comissão de Diretor do Departamento de Assuntos Jurídicos, servidor que exerce a função de Procurador Geral do Município. Além disso, trata-se de atividade-meio da administração, passível, portanto, de terceirização. As despesas decorrentes não podem ser computadas como despesas de pessoal. No mesmo patamar estão as contratações das empresas ENGEPLAN - Engenharia Civil, Construções e Incorporações Ltda. EPP e LINEAR Assessoria Ltda. ME.

B.3.3. DEMAIS RECURSOS VINCULADOS

B.3.3.1. ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- O Município não instituiu a CIP e não assumiu, até a data da fiscalização, os ativos de iluminação pública.

Defesa - A Câmara dos Deputados aprovou, em abril de 2015, projeto de decreto legislativo que susta a Resolução da ANEEL segundo a qual os Municípios são responsáveis pela implantação e manutenção da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

iluminação pública. O projeto segue agora para o Senado. A regulamentação da ANEEL é inconstitucional por não ter o poder de obrigar as concessionárias a transferir seus ativos nem os Municípios a recebê-los. Nesse sentido foi a decisão liminar que desobrigou o Município a receber da CPFL os ativos imobilizados de iluminação pública. O Tribunal Regional Federal tem mantido essas decisões, conforme demonstra cópia anexa do Diário Oficial. Portanto, se a matéria é polêmica e ainda não se encontra sedimentada, não se pode impor ao Município a pecha da irregularidade.

B.5. OUTRAS DESPESAS

B.5.1. ENCARGOS

B.5.1.1. Recolhimento do FGTS para Ocupantes de Cargos em Comissão:

- Recolhimentos indevidos a comissionados externos.

Defesa - Os servidores comissionados foram contratados sob o regime jurídico celetista, previsto em lei municipal, de modo que a eles são devidos os direitos trabalhistas previstos na CLT, inclusive depósitos do FGTS, conforme jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho, em função da qual o entendimento do Tribunal se encontra superado.

B.6. TESOURARIA. ALMOXARIFADO. BENS PATRIMONIAIS

B.6.2. ALMOXARIFADO:

- Divergência entre o controle do Almoxarifado e o da Contabilidade, no tocante a despesas com combustível e manutenção da frota.

Defesa - Ocorreu um erro do Setor de Almoxarifado quando da somatória das despesas para apresentação às Agentes da Fiscalização. O correto é o valor calculado pelo Setor de Contabilidade, conforme comprova a documentação de despesas. Tal erro deveu-se ao fato de que o controle era manual. No exercício de 2015 a Municipalidade tomou providências para a solução dessa falha, por meio da implantação de sistema de informática de controle de frotas.



C.2.3. EXECUÇÃO CONTRATUAL:

- Demora na tomada de providências, junto ao fornecedor, sobre danos apresentados na prestação de serviços.

Defesa - Em que pese a demora na tomada de providências, tal fato não constituiu irregularidade, posto que as medidas foram adotadas, ainda que tardiamente.

D.3. PESSOAL

D.3.1. QUADRO DE PESSOAL:

- Ausência de fixação das atribuições dos cargos em comissão.

Defesa - A Administração, por meio do Decreto nº 1.259/2014 fixou as atribuições de todos os cargos em comissão, conforme demonstra cópia anexa, de modo que a suposta falha se encontra sanada.

D.3.2. DESVIO DE FUNÇÕES:

- Funcionários no desempenho de atribuições diversas aos cargos para os quais foram nomeados.

Defesa - A Municipalidade já tomou as devidas providências, retornando os servidores às suas respectivas funções, conforme demonstram os documentos anexos.

D.3.3. ACÚMULOS DE CARGOS:

- Acúmulo irregular/ilegal de cargos.

Defesa - Não há irregularidade, pois todos os cargos objeto de acúmulo são da área da saúde, de acordo com a permissão constitucional. O servidor que acumulava os cargos de Chefe do Dispensário Farmacêutico no Município e de Diretor Técnico de Saúde em Assis foi exonerado. Os horários de trabalho dos demais servidores são regularmente cumpridos, não havendo qualquer reclamação. Além disso, a distância entre o Município de Ribeirão do Sul e as cidades de Ourinhos e São Pedro do Turvo é de menos de 30 km, podendo ser percorrida, em média, em 20 minutos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

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

- Descumprimento de Instruções desta Casa, bem como inobservância de recomendações exaradas.

Defesa - A Municipalidade está procurando observar todas as instruções e recomendações do Tribunal. Conforme se depreende do Relatório, essas recomendações foram quase todas atendidas.

O resultado da execução orçamentária do exercício apurado pela Fiscalização e os resultados dos exercícios anteriores estão demonstrados nos quadros abaixo:

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	14.655.700,00	15.521.651,35	5,91%	110,26%
Receitas de Capital	20.000,00	725.677,26	3528,39%	5,15%
Receitas Intraorçamentárias	0,00	0,00	0,00%	0,00%
Deduções da Receita	(1.986.200,00)	(2.169.827,14)	9,25%	-15,41%
Subtotal das Receitas	12.689.500,00	14.077.501,47		
Outros Ajustes		-		
Total das Receitas	12.689.500,00	14.077.501,47		100,00%
Excesso de Arrecadação		1.388.001,47	10,94%	9,86%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	13.014.265,79	12.167.837,53	-6,50%	85,66%
Despesas de Capital	1.599.225,58	1.342.130,24	-16,08%	9,45%
Reserva de Contingência	0,00	0,00	0,00%	0,00%
Despesas Intraorçamentárias	0,00	0,00	0,00%	0,00%
Repasse de duodécimos à CM	724.400,00	724.400,00	0,00%	5,10%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta	0,00	0,00	0,00%	0,00%
Dedução: devolução de duodécimos		(29.371,05)		
Subtotal das Despesas	15.337.891,37	14.204.996,72		
Outros Ajustes		-		
Total das Despesas	15.337.891,37	14.204.996,72		100,00%
Economia Orçamentária		1.132.894,65	-7,39%	7,98%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(127.495,25)		0,91%

2013	Superávit de	3,59%
2012	Déficit de	2,66%
2011	Superávit de	3,21%

A seguir, verifica-se a evolução dos resultados financeiro, econômico e patrimonial com relação ao exercício anterior:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Resultados	2013	2014	%
Financeiro	1.273.026,72	1.053.948,62	17,21%
Econômico	2.834.292,67	856.896,81	69,77%
Patrimonial	8.270.097,33	9.328.492,79	12,80%

A composição da dívida de curto prazo e o índice de liquidez imediata do Município podem ser observados no quadro abaixo:

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	269.087,51	258.209,75	269.087,51	258.209,75
Restos a Pagar Não Processados	607.777,38	401.382,03	602.880,68	406.278,73
Depósitos	27.473,75	425.810,18	422.540,69	30.743,24
Consignações	41.101,86	829.892,41	809.451,48	61.542,79
Outros	-	96.613,99	-	96.613,99
Total	945.440,50	2.011.908,36	2.103.960,36	853.388,50
Inclusões da Fiscalização	-	-	-	
Exclusões da Fiscalização	-	-	-	
Total Ajustado	945.440,50	2.011.908,36	2.103.960,36	853.388,50
Índice de Liquidez Imediata	Ativo Financeiro	1.907.337,12	2,24	
	Passivo Financeiro	853.388,50		

Ademais, a dívida de longo prazo se compõe da seguinte maneira:

Exercícios: anterior e em exame	2013	2014	AH%
Dívida Mobiliária	-	-	
Dívida Contratual	-	-	
Precatórios	24.647,13	-	-100,00%
Parcelamento de Dívidas:	60.503,61	-	-100,00%
De Tributos	-	-	
De Contribuições Sociais:	60.503,61	-	-100,00%
Previdenciárias	60.503,61	-	-100,00%
Demais contribuições sociais	-	-	
Do FGTS	-	-	
Outras Dívidas	-	-	
Dívida Consolidada	85.150,74	-	-100,00%
Ajustes da Fiscalização	-	-	
Dívida Consolidada Ajustada	85.150,74	-	-100,00%

A aplicação do FUNDEB e dos recursos vinculados ao ensino se deu da seguinte forma:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
RECEITAS		
Ajustes da Fiscalização		
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.		
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções		
Transferências recebidas		
Receitas de aplicações financeiras		
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.		
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério		
Outros ajustes da Fiscalização (60%)		
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)		
Demais Despesas		
Outros ajustes da Fiscalização (40%)		
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)		
Total aplicado no FUNDEB		
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)		
Acréscimo: FUNDEB retido		
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras <i>Ficha de Receita 29</i>		
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2014		
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: Aplic. no 1º trim. de 2015		
Dedução: Restos a Pagar não pagos até 31.01 2015		
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios		
Aplicação final na Educação Básica		
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada		
Despesa Fixada Atualizada		
Índice Apurado		

Além disso, houve apuração do índice de aplicação de recursos em ações e serviços de saúde:

SAÚDE	Valores - R\$
Receitas de impostos	11.881.590,85
Ajustes da Fiscalização	-
Total das Receitas	11.881.590,85
Total das despesas empenhadas com recursos próprios	3.132.755,71
Ajustes da Fiscalização	-
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de 2015	-
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde	3.132.755,71
	26,37%
Planejamento atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	11.091.000,00
Despesa Fixada Atualizada	3.183.100,00
Índice apurado	28,70%

O cômputo da despesa de pessoal sofreu os seguintes ajustes da Fiscalização:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Período	Dez 2013	Abr 2014	Ago 2014	Dez 2014
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado - A	5.523.137,27	5.665.596,72	5.863.640,57	6.065.565,09
Inclusões da Fiscalização - B				1.198.291,06
Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		5.665.596,72	5.863.640,57	7.263.856,15
Receita Corrente Líquida - E	12.935.863,89	13.331.288,69	13.626.340,69	13.790.245,74
Inclusões da Fiscalização - F				
Exclusões da Fiscalização - G				
Receita Corrente Líquida Ajustada - H		13.331.288,69	13.626.340,69	13.790.245,74
% Gasto Informado A/E	42,70%	42,50%	43,03%	43,98%
% Gasto Ajustado - D/H		42,50%	43,03%	52,67%

Esses cálculos foram reiterados pelo Setor Especializado da Assessoria Técnica (fls.87/97). A **ATJ**, sob as vertentes econômico-financeiras (fls.98/99) e jurídicas (fls. 100/109), bem como **Chefia de ATJ** (fls.110) pronunciam-se pela emissão de parecer favorável às contas em apreço.

À vista do déficit orçamentário, do desvirtuamento da LOA em razão do excessivo percentual de alterações orçamentárias, superior à inflação do período, das deficiências no planejamento das políticas públicas, da ausência de regulamentação do controle interno, das falhas nas contas de gestão e das irregularidades na área de pessoal, o d. **Ministério Público de Contas** (fls.111/120) opina pela reprovação dos demonstrativos examinados, propondo, ainda, a emissão de recomendações no que concerne à regulamentação do controle interno e à edição dos Planos de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

SDG entendeu inexistirem defeitos capazes de obstar a emissão de parecer favorável às contas ora apreciadas (fls.122/125).

Subsidiaram a instrução dos autos:

Protocolo:	TC-043791/026/14 (autuado em 26/11/2014)
Interessados:	Braz de Lima, Edilson Francisco da Silva, Leida Aparecida Mantoan da Silva, José Mansano Martins Filho e Wilson Cândido de Melo, Vereadores
Assunto:	Possíveis irregularidades, no tocante a acúmulos de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

	cargos e redução de jornada de trabalho de profissionais da saúde, ocorridas no Município de Ribeirão do Sul
Conclusões:	Matéria tratada pela Fiscalização no item D.3.3 - Acúmulo de cargos

Protocolo:	TC-005620/989/15 (autuado em 18/06/2015).
Interessado:	Senhor Wilson Cândido de Melo, Vereador
Assunto:	Possíveis irregularidades praticadas pela Prefeitura Municipal de Ribeirão do Sul, referente à instalação de toldos na "EMEI Maria Nazareth Cury"
Conclusões:	Matéria tratada pela Fiscalização no item C.2.3 - Execução Contratual

Protocolo:	TC-41888/026/15 (autuado em 01/12/2015)
Interessado:	Senhor Wilson Cândido de Melo, Vereador
Assunto:	Possíveis irregularidades no contrato firmado entre a Prefeitura Municipal e a empresa vencedora do pregão presencial nº 02/2010 para fornecimento de equipamentos de informática
Conclusões:	Após análise do contrato e verificação <i>in loco</i> de sua regular execução, a Fiscalização não apurou irregularidades dignas de nota no relatório, bem como informou que a ação judicial proposta pela contratada foi julgada improcedente

Pareceres anteriores:

Exercício	Processo	Parecer
013	TC-001867/026/13	Favorável – 1ª Câmara – DOE 11/04/2015 – Em trâmite
012	TC-001799/026/12	Favorável – 2ª Câmara – DOE 01/08/2014 – Trânsito em julgado em 01/09/2014
011	TC-001210/026/11	Desfavorável – 2ª Câmara – DOE 28/11/2013 – Negado provimento ao Pedido de reexame – Pleno – DOE 15/11/2014 – Trânsito em julgado em 25/11/2014

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-000340/026/14

VOTO

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	28,24%	(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	71,32%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	52,67%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	26,37%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	6,38%	7%
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei Federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Inexistente	
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei Federal nº 12.305/10, art.18	Inexistente	
População	4.401 habitantes	
Suplementação do Orçamento – Autorizada – 8% LDO e 20% LOA	Realizada – 37,51%	
Execução Orçamentária	Déficit – 0,91%	
Resultado Financeiro	Superávit R\$ 1.053.948,62	
Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)	Recolhidos	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	10,87%	

ÍNDICE	ASSUNTO	RESULTADO
i-AMB	Índice Municipal do Meio Ambiente: Infraestrutura, Contingenciamento, Resíduos Sólidos, IQR, Programa Ambiental, Plano Municipal de Saneamento.	B+
i-CIDADE	Índice Municipal de Cidades Protegidas: Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)	C
i-EDUC	Índice Municipal de Educação: Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.	A
i-FISCAL	Índice Municipal de Gestão Fiscal: Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.	B+
i-GOV TI	Índice Municipal de Governança de Tecnologia da Informação: Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.	C
i-PLANEJAMENTO	Índice Municipal do Planejamento: Investimento, Pessoal, Programas e Metas.	B
i-SAÚDE	Índice Municipal da Saúde: Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho	B+



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

	Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.	
--	--	--

RESULTADO DO IEGM- Índice de Eficiência da Gestão Municipal = B

A Altamente Efetiva	B+ Muito Efetiva	B Efetiva	C+ Em fase de adequação	C Baixo nível de adequação
-------------------------------	----------------------------	---------------------	-----------------------------------	--------------------------------------

A instrução dos autos aponta para o adequado pagamento dos subsídios ao Prefeito e ao Vice-Prefeito, pois efetuados nos termos da Lei Municipal nº 1.468/12. No exercício em exame, houve correção de 7%, prevista na Lei Municipal nº 1.574/14.

Além da regularidade dos recolhimentos dos encargos sociais, os repasses à Câmara alcançaram valor (R\$ 695.028,85) correspondente a 6,38% da receita tributária ampliada do exercício anterior (2013 - R\$ 10.887.682,97), aquém, portanto, do limite (7%) imposto pelo inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal¹.

As despesas de pessoal constituíram objeto de ajustes da Fiscalização, conforme demonstrado no quadro abaixo:

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

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Período	Dez 2013	Abr 2014	Ago 2014	Dez 2014
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado - A	5.523.137,27	5.665.596,72	5.863.640,57	6.065.565,09
Inclusões da Fiscalização - B				1.198.291,06
Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		5.665.596,72	5.863.640,57	7.263.856,15
Receita Corrente Líquida - E	12.935.863,89	13.331.288,69	13.626.340,69	13.790.245,74
Inclusões da Fiscalização - F				
Exclusões da Fiscalização - G				
Receita Corrente Líquida Ajustada - H		13.331.288,69	13.626.340,69	13.790.245,74
% Gasto Informado A/E	42,70%	42,50%	43,03%	43,98%
% Gasto Ajustado - D/H		42,50%	43,03%	52,67%

As inclusões realizadas dizem respeito à remuneração dos membros do conselho tutelar e às contratações terceirizadas de serviços médicos, de elaboração de projetos ligados à área da saúde, de assessoria técnica de engenharia civil, de assessoria e consultoria técnica especializada de apoio aos diversos departamentos e Setores da Administração Municipal e de assessoria para gerenciamento de projetos.

Os ajustes realizados pela Fiscalização foram contestados pela Origem, que defendeu que os gastos com serviços terceirizados não devem ser computados na defesa de pessoal porque as contratações foram lícitas e precedidas de licitação, além de não caracterizarem substituição de pessoal e não configurarem vínculo de emprego.

Nesse contexto, acolho a minuciosa análise do Setor Especializado da Assessoria Técnica, que, a partir das cláusulas dos respectivos contratos de terceirização, demonstrou que se trata de substituição de servidores, razão pela qual as despesas deverão fazer parte do cálculo do gasto com pessoal. É o caso dos serviços médicos, prestados em caráter habitual e continuado, nas dependências do Centro de Saúde do Município e sob a gerência da Administração Municipal, valendo o registro de que a própria defesa reconhece que, com a contratação, buscou solucionar o problema da falta de interessados nos concursos públicos para o cargo de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

médico. Quanto às demais contratações, demonstrada igualmente a substituição de servidores, além do caráter rotineiro e contínuo dos serviços contratados, correspondentes a atividades que poderiam ser realizadas por servidores públicos.

Sendo assim, consideradas as inclusões, os gastos atingiram 52,67% da Receita Corrente Líquida no exercício, permanecendo abaixo do limite de 54% previsto na alínea "b" do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar nº 101/00². Porém, alcançado o limite prudencial previsto no artigo parágrafo único do artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, devem ser observadas as vedações previstas nos incisos I a V desse mesmo dispositivo legal.

Ainda no tocante aos serviços médicos, ressalte-se que o ajuste firmado com a empresa Cachoni & Galvão Assistência Médica Ltda. contempla a prestação de serviços de atendimento vinculados ao Programa Saúde da Família, cuja terceirização é condenada por este Tribunal por ferir o disposto na Emenda Constitucional nº 51/2006 e na Lei nº 11.350/2006. Recomendo à Origem, portanto, que interrompa a terceirização de serviços relativos ao Programa Saúde da Família, observando as normas supracitadas.

Inserida no regime ordinário para o pagamento de precatórios³, percebe-se que a

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

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Administração depositou o valor correspondente ao mapa de precatórios encaminhado pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Houve, ainda, o pagamento dos requisitórios de baixa monta incidentes no exercício e o Balanço Patrimonial registra corretamente as pendências judiciais.

As alterações orçamentárias, equivalentes a 37,51% da despesa inicialmente fixada, não prejudicaram a prudência da gestão pública e o equilíbrio exigido pelo § 1º do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em conta que o diminuto déficit da execução orçamentária (0,91%) encontra-se amparado no superávit financeiro do exercício anterior (R\$ 1.273.026,72), o resultado financeiro do exercício permaneceu positivo em R\$ 1.053.948,62 e o Município possuía liquidez para honrar os compromissos de curto prazo (R\$ 2,24 disponíveis para cada R\$ 1,00 de dívida).

Verificou-se, ainda, a evolução positiva do resultado patrimonial (12,8%) quando cotejados com aqueles apurados no antecedente período (2013). Por outro lado, o resultado econômico teve decréscimo de 69,77% no exercício em exame, porém permaneceu positivo (R\$ 856.896,81).

Contudo, advertência será endereçada à origem para que limite a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação ao respectivo superávit (arrecadação) derivado da execução orçamentária do período, conforme estabelecido pelo

PRECATÓRIOS	
Mapas encaminhados em 2013 para pagamento em 2014	24.647,13
Pagamentos efetuados no exercício de 2014	24.647,13
Houve pagamento integral no exercício em exame	-
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2014	12.846,32
Pagamentos efetuados no exercício de 2014	12.846,32
Houve pagamento integral no exercício em exame	-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

inciso II do § 1º do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64⁴.

No mesmo sentido, as transferências, transposições e remanejamentos deverão ser realizados mediante lei específica ou autorização limitada na LDO, pois inadmissível conceder autorização genérica e ilimitada, nos termos do item 2 do Comunicado SDG nº 18/2015⁵ (DOE de 29/04/15).

No tocante à dívida ativa, a Fiscalização registrou aumento de 18,02% nos recebimentos e diminuição de 22,14% no saldo final ajustado, bem como regularidade nos cancelamentos analisados por amostragem.

A despeito dos devidos ajustes, o ensino municipal mereceu aplicação do equivalente a 28,24% da receita resultante de impostos (artigo 212 da CF⁶) e 71,32% dos recursos do FUNDEB foram

⁴ **Art. 43.** A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa

§ 1º - Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

§ 3º - Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

⁵ "2. De reiterar que tal exoneração alcança apenas as ações de ciência, tecnologia e inovação; para todas as demais áreas há de se ter, quanto a transposições, remanejamentos ou transferências, **prévia e moderada** autorização na lei de diretrizes orçamentárias (LDO) ou em diploma específico, tal qual tem decidido esta Corte." (grifos nossos)

⁶ **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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

destinados à valorização do magistério, de acordo, portanto, com o disposto no artigo 60, inciso XII, do ADCT⁷.

Ademais, houve a utilização da integralidade do montante advindo do FUNDEB, no período examinado, como previsto no artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07⁸.

A correta aplicação dos recursos destinados ao ensino se reflete no índice i-EDUC do IEGM atribuído ao Município, "A - Altamente Efetiva", embora o questionário indique que ainda há espaço para melhorias, notadamente no tocante à

impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

⁷ **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

⁸ **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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

entrega dos uniformes, que ocorreu após o início das aulas.

Quanto às notas obtidas no IDEB, lembro que a avaliação é bienal, de modo que, embora a meta não tenha sido alcançada no ano de 2013, houve sensível melhora em 2015, com o atingimento do objetivo, conforme se depreende do quadro abaixo⁹:

Anos iniciais (4ª série/ 5º ano)¹⁰

Município	Ideb Observado					Metas Projetadas					
	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2017
Ribeirão do Sul	5.5	5.7	5.8	5.4	6.4	5.2	5.5	5.9	6.1	6.4	6.6

À saúde municipal direcionaram-se 26,37% da receita de impostos, percentual superior ao mínimo exigido pelo artigo 77 do ADCT¹¹. Os recursos do setor foram movimentados em contas bancárias próprias do “Fundo Municipal de Saúde” e a gestão da área mereceu aprovação do Conselho Municipal de Saúde.

O Município obteve a nota “B+ - Muito Efetiva” no i-SAÚDE do IEGM. Todavia, há espaço para melhorias, sobretudo no tocante à necessidade de divulgar, em local acessível, a escala de serviço dos profissionais da saúde com nome e horário dos servidores em cada turno, de providenciar o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros para os locais de

⁹ Fonte: <http://ideb.inep.gov.br/>.

¹⁰ Não há resultados disponíveis para os anos finais do ensino fundamental.

¹¹ **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

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

atendimento e de realizar campanha anual ou atividades de incentivo ao aleitamento materno.

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, mediante Contrato de Programa, assinado em 30.12.2009, com validade de 30 (trinta) anos.

Já o recolhimento e a disposição final de rejeitos e resíduos sólidos são realizados de forma direta pelo Município. Antes de aterrar o lixo, o Município realiza o tratamento de resíduos, mediante reciclagem e incineração, segundo informação disponibilizada no Sistema de Informações da Administração Pública - SIAP.

Nesse sentido, o conceito recebido no índice i-AMB do IEGM, "B - Efetiva", demonstra que o Município vem atuando corretamente nessa área. Porém, cabe recomendação para que sejam adotados os Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, sendo que, de acordo com a defesa, esse último encontra-se em fase de estudo e discussão.

Reclamam melhorias, ainda, os indicadores do IEGM i-CIDADE e i-GOV-TI, que obtiveram conceitos "C - Baixo nível de adequação".

Ademais, verificou-se a boa ordem dos livros e registros.

Quanto à iluminação pública, considero esclarecido o apontamento de que o Município não instituiu a CIP nem assumiu os ativos do serviço, diante da decisão judicial que deferiu pedido liminar para isentar a Municipalidade dessas obrigações.

No que concerne aos recolhimentos do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

FGTS a servidores comissionados, recentes decisões do Superior Tribunal do Trabalho tem assegurado tal direito aos servidores comissionados, a despeito do caráter precário da contratação, conforme se depreende do trecho abaixo:

*"A Administração Pública dispõe da opção de contratar por dois regimes: administrativo ou celetista. Uma vez escolhido o regime celetista, como na hipótese em exame, a Administração deve ser equiparada ao empregador privado. [...] penso, data vênua de entendimentos contrários, que o artigo 37, II, da Constituição Federal não autoriza o empregador público (Município) a se esquivar da legislação trabalhista a que se vinculou no momento da contratação. Do artigo 37, II, da Constituição Federal, não extraio que haja aplicação de regime administrativo ou de regime celetista. Executando-se a "estabilidade" e a "motivação" (únicas exigências da Constituição Federal) aplica-se no restante o regime jurídico por meio do qual a trabalhadora fora contratada, no caso, o trabalhista. [...] **O Município, ao escolher contratar pelas regras do regime celetista, deve dar cumprimento à legislação infraconstitucional, no caso, a Lei 8.036/1990 [...]**"¹².*

¹² Recurso de Revista nº 1107-41.2010.5.15.0049. TST - 3ª Turma. Min. Relator Alexandre Agra Belmonte. **Decisão de 15/06/2016. DJ. 17/06/2016.**

No mesmo sentido: Recurso de Revista nº 1293-98.2012.5.15.0015. TST - 3ª Turma. Min. Relator Alberto Luiz Bresciani de Fontan Pereira. **Decisão de 13/05/2015. DJ. 13/05/2015. Transito em Julgado em 23/06/2015.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Nesse contexto, considerados também os fundamentos do voto condutor da decisão desta Primeira Câmara que, em sessão de 07.07.15, julgou regulares as contas da Câmara de Pilar do Sul, exercício de 2013 (TC-000319/026/13 - Relator: e. Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho) parece razoável dispensar recomendação à origem para que cesse o recolhimento do FGTS incidente sobre a remuneração dos servidores que ocupam cargos de provimento em comissão, para o fim de se evitar que sobrevenham passivos trabalhistas em decorrência de decisões da espécie.

"(...) Passo agora à análise de questão delicada que, ao longo dos anos, sofreu diversos reveses de interpretação, no caso, o recolhimento do FGTS aos empregados comissionados.

As primeiras decisões 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 regularidade, 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

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:

(...)

Nesse cenário 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

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 (...)"**.

Os desacertos referentes à execução do contrato n° 70/2013, objeto do Expediente TC-5620/989/15, que acompanha este feito, dizem respeito à demora da Municipalidade na adoção de providências junto à empresa contratada, para o conserto de toldo danificado pouco tempo após a instalação. Tendo em vista que a Fiscalização e a defesa notificam medidas por parte da Origem, a execução dos reparos pela empresa contratada deverá ser objeto de verificação durante a próxima visita *in loco*.

Por fim, as supostas irregularidades no quadro de pessoal, noticiadas por meio do Expediente TC-43791/026/14, foram consideradas parcialmente procedentes pela Fiscalização, que inferiu ilegais os acúmulos de cargos em municípios diversos e com intervalo reduzido entre as jornadas. Nesse contexto, a defesa noticia a exoneração do servidor que acumulava os cargos de Chefe do Dispensário Farmacêutico na Origem e de Diretor Técnico de Saúde no Município de Assis e alega, quanto aos demais, tratar-se de municípios vizinhos (São Pedro do Turvo e Ourinhos), distantes em 30 km, razão pela qual é assegurada a compatibilidade de horários, não havendo reclamações quanto à prestação de serviços.

Sendo assim, as justificativas da Origem podem ser aceitas, embora aconselhável que a Municipalidade estabeleça critérios para a compatibilidade de horários que compreendam intervalo mínimo para descanso e almoço, evitando assim prejuízos à saúde dos trabalhadores e à qualidade dos serviços prestados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Nestas circunstâncias, Voto pela emissão de **parecer favorável** às contas do PREFEITO DE RIBEIRÃO DO SUL, relativas ao exercício de 2014, nos termos do artigo 2º, inciso II da Lei Complementar nº 709/93 e do artigo 56, inciso II do Regimento Interno.

Recomendações serão transmitidas pela Unidade Regional de Marília - UR-4 para que a Administração Municipal edite os Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; regulamente o controle interno; limite a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação ao excesso efetivamente verificado no período; não promova transferências, transposições e remanejamentos por decreto ou autorização genérica e ilimitada na LDO ou na LOA; inclua nos gastos de pessoal as despesas referentes a terceirização de serviços contínuos típicos do poder público, em substituição a servidores municipais; observe as vedações previstas no artigo 22, parágrafo único, da LRF em função do atingimento do limite prudencial de gastos com folha de pagamento; cesse a terceirização de serviços relativos ao Programa Saúde da Família; promova melhorias nas áreas de saúde, cidade (defesa civil) e governança de TI, a partir dos problemas identificados pelo IEGM e delimite as atribuições e requisitos de escolaridade da totalidade dos cargos em comissão por meio de lei em sentido estrito.

Aconselhável à Fiscalização verificar, na próxima inspeção, se as medidas noticiadas pela origem corrigiram os desacertos detectados nos itens Planejamento das Políticas Públicas; Controle Interno; Almoxarifado; Execução Contratual e Desvio de Funções.

É O MEU VOTO.