



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO SAMY WURMAN

PRIMEIRA CÂMARA DE 07/04/15

ITEM N°77

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

77 TC-001988/026/13

Prefeitura Municipal: Lavrinhas.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): José Luiz da Cunha.

Advogado(s): Paulo Sérgio Mendes de Carvalho.

Acompanha(m): TC-001988/126/13.

Procurador(es) de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

Fiscalizada por: UR-14 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-14 - DSF-II.

RELATÓRIO

Em apreciação as contas anuais do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE LAVRINHAS, exercício de 2013, inspecionadas pela Unidade Regional de Guaratinguetá, que promoveu apontamentos às fls.64/67 do laudo técnico.

Após notificação (fls.70), o responsável apresentou justificativas (fls.79/93) em relação aos seguintes itens (em síntese):

Item A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- Plano Municipal de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos sem atendimento das premissas da Lei Federal 12.305/2010.

Defesa - Ao contrário da maioria dos pequenos municípios, já elaborou tal peça, que reconhece necessita de melhoras, o que vem sendo feito.

Item A.3 - DO CONTROLE INTERNO

- A Prefeitura não regulamentou seu sistema de controle interno e não produziu relatórios periódicos, vindo a fazê-lo, somente no exercício de 2014.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Defesa - Embora não regulamentado e em pleno funcionamento, já vinha sendo providenciado e, conforme informa a própria Fiscalização, tal falha já havia sido sanada por ocasião da visita *in loco*.

Item B.1.3 - DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- Aumento da Dívida de Curto Prazo em relação ao exercício anterior.

Defesa - Considera irrelevante o volume da dívida imediata, posto que a Prefeitura possui liquidez face aos compromissos de curto prazo.

Item B.1.6 - DÍVIDA ATIVA

- Divergência entre o saldo evidenciado no Balanço Patrimonial e o Setor de Tributação.

Defesa - A Fiscalização utilizou dados de relatório emitido por ocasião de sua visita em confronto com o Balanço Patrimonial que se referem aos valores do principal, sem as devidas correções, relativas às multas, juros e atualização monetária.

Item B.2.1 - ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF

- Falta de aplicação de recursos provenientes da alienação de ativos;

Defesa - A Lei de Responsabilidade Fiscal determina a utilização destas receitas em despesas de capital, contudo, não estabelece prazo; assim, adequada a manutenção destas receitas em conta vinculada de aplicação financeira.

- Divergência entre o saldo bancário existente na conta e o informado no Sistema AUDESP.

Defesa - O valor total a ser aplicado de R\$ 57.964,69 confere com o informado ao sistema; a alienação de ativos ocorreu em 2012 e em 2013 não ocorreram novas alienações; assim lançados apenas os valores referentes à aplicação financeira.

Item B.5.1.1 - RECOLHIMENTO DE FGTS SOBRE REMUNERAÇÃO DE CARGO EXCLUSIVAMENTE EM COMISSÃO

Defesa - Embora o anotado pela Fiscalização libere a Prefeitura do recolhimento, as decisões judiciais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

que acumulam quanto ao tema são no sentido de que, embora exista um regime híbrido no Poder Público Municipal, os recolhimentos fundiários são de rigor.

Item B.5.3.1 - PAGAMENTO DE PEÇAS E MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS

- Gasto excessivo com peças e manutenção de veículos.

Defesa - Os dispêndios foram necessários para a manutenção da frota para transporte de alunos, que é efetuado pela própria Prefeitura, ao contrário de outras Prefeituras *"que gastam verdadeiras fortunas com a terceirização."*

- Despesa realizada de forma direta, sem observância da Lei Federal nº 8.666/93.

Defesa - As peças foram adquiridas para reparos da frota, sendo notório que problemas mecânicos podem ocorrer de forma variada (suspensão, câmbio, motor, funilaria, etc.) o que torna impossível de ser prevista e quantificada.

Item B.5.3.2 - MATERIAL ESCOLAR ADQUIRIDO NA TOMADA DE PREÇOS 004/13

- Falta de registro dos materiais escolares nos controles de almoxarifado das escolas do município.

- Recebimento pelas escolas de material diferente do adquirido pela municipalidade.

- Recebimento de material diferente do contratado;

- Adquiridos produtos que não constavam da tomada de preços;

- Produtos não localizados nos controles de almoxarifado das escolas ou da Secretaria Municipal de Educação.

Defesa - Diante do desconhecimento das alegações da Fiscalização, determinou a instauração de uma sindicância para avaliação do caso, a qual será oportunamente remetida a este Tribunal.

B.5.3.3 - PAGAMENTO DE HORAS EXTRAS

- Pagamento de horas extras aos motoristas do município em quantidade superior ao permitido no



**artigo 59 da CLT- Consolidação das Leis do Trabalho.
- Indício de irregularidade nas quantidades de horas extras realizadas.**

Defesa - A questão se explica pelo transporte escolar ser feito, integralmente, pela frota municipal, além da constante necessidade de remoção de pacientes para o Hospital Regional de Taubaté, o que impõe longas esperas para o atendimento; em assim sendo, muito mais caro seria à Prefeitura terceirizar o transporte de alunos ou mesmo determinar que uma ambulância retornasse ao Município vazia e que outro se deslocasse para o retorno do paciente.

Item B.6 - TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

- Diferença entre o valor dos Bens Móveis registrado no Balanço Patrimonial e no Relatório emitido pelo Setor de Patrimônio.

Defesa - A Prefeitura *"está realizando o levantamento de dados para o cronograma de procedimentos contábeis patrimoniais e específicos a serem adotados e implementados no âmbito do Poder Executivo, de acordo com os dispositivos da Portaria nº 828, de 14 de dezembro de 2011, da Secretaria do Tesouro Nacional."*

Item C.1 - FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES.

- Inadequação de modalidade de licitação informada ao Sistema AUDESP.

Defesa - Atribui o fato às divergências sobre o correto preenchimento do campo "despesa sem licitação"; informa a existência de desencontro de dados, pois o sistema AUDESP lê todas as despesas sem número de processo licitatório como "outros/não aplicável" e exige número de licitação para os casos de dispensa, ou seja, toda despesa que não possua número de licitação onera o tipo "outros/não aplicável".

Item C.1.1 - FALHAS DE INSTRUÇÃO



- **Indícios de fracionamento de despesa para objetos semelhantes.**
- **Desatendimento do inciso III do artigo 25 da Lei Federal 8.666/93 na contratação de profissional do setor artístico por intermediação.**

Defesa - As falhas são secundárias e não causaram prejuízo ao erário porque não há alegação de superfaturamento ou falta de entrega dos produtos ou prestação de serviço.

Item C.2 - CONTRATOS

- **Falta de renegociação de contratos com as empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS (20% da folha salarial).**

Defesa - A revisão de contratos por força da redução de 20% da contribuição patronal para algumas atividades preponderantes foi sugerida, sem prazo específico pelo Comunicado SDG 44/2013, emitido em meados de novembro de 2013, sem tempo necessário para qualquer medida efetiva, a qual precisa derivar de procedimento administrativo específico.

Item C.2.3 - EXECUÇÃO CONTRATUAL

- **Entrega de materiais em quantidade inferior as negociadas na Tomada de Preços 004/2013.**
- **Aquisição de produtos diferentes dos que constam na Tomada de Preços 004/2013.**

Defesa - O tema foi tratado no item 8.

Item D.3 - PESSOAL

- **Nomeação de servidores para cargos em comissão sem exigência de qualquer tipo de qualificação profissional.**

- **Nomeação de servidores para cargos em comissão, cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento.**

Defesa - A legislação de pessoal se mostra precária, a exemplo das atribuições dos cargos comissionados, contudo, tal ordenamento já vem de vários anos, pelo que pretende a atual Administração realizar uma sensível reforma administrativa, onde todas as falhas serão corrigidas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

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

- Inexatidão dos dados enviados por meio do Sistema AUDESP.

- Desatendimento às recomendações deste Tribunal.

Defesa - Tendo em conta o demonstrado na defesa, em especial a regularidade na alimentação do Sistema AUDESP, nenhuma inconsistência permaneceu.

A equipe técnica apurou ainda os seguintes resultados:

APLICAÇÃO NO ENSINO	27,69%
DESPESAS COM FUNDEB	100,00%
MAGISTÉRIO - FUNDEB	70,22%
DESPESAS COM PESSOAL	45,45%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	20,64%
SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO	7,43%

Para a **Assessoria Técnica**, fls.95/97, pequenas falhas formais foram justificadas não comprometendo a gestão financeira. Ressalta a gestão administrativa responsável dos recursos e por não constatar desacertos nos aspectos econômico-financeiros opina pela emissão de parecer favorável.

Tendo em conta a boa ordem dos demonstrativos em exame e cumpridos os dispositivos constitucionais e legais concernentes à aplicação no ensino, na saúde e aos gastos com pessoal, Assessoria Técnica, fls. 98/105 seguida pela d. **Chefia**, fls. 106, propõe a emissão de parecer favorável com recomendações.

Igualmente, **Ministério Público**, fls.107/116, posiciona-se pela emissão de parecer favorável, sem prejuízo da expedição de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

determinações¹ abertura de autos apartados² e recomendações³.

¹ 1. Item A.1 - suspenda o recolhimento do FGTS referente aos servidores exclusivamente comissionados e promova o ressarcimento ao erário dos valores pagos indevidamente;
Item D.3.1 - fixe em lei as atribuições dos cargos comissionados, a fim de permitir a análise de sua pertinência com as restritas hipóteses de existência estabelecidas no artigo 37, inciso V, da Constituição Federal;

² 1. Item B.5.3.1 - gasto excessivo com peças e manutenção de veículos (total de R\$ 694.677,74 no exercício, valor equivalente a R\$ 13.359.19 por veículo), sendo grande parte da despesa realizada de forma direta, sem licitação;

2. Itens B.5.3.2 e C.2.3 - Tomada de Preços 004/2013 itens entregues em quantidades inferiores as negociadas; materiais escolares adquiridos que não foram registrados nos controles de almoxarifado das escolas do município; recebimento pelas escolas de material diferente do contratado; adquiridos produtos que não constavam da tomada de preços (no valor de R\$14.240,20); produtos não localizados nos controles de almoxarifado das escolas e nem nos controles da Secretaria Municipal de Educação;

4. Item B.5.3.3 - pagamento de elevada quantidade de horas extras aos motoristas do município, com indício de irregularidade;

4. Item C.1.1 - Inexigibilidade 01/2013 e decorrente Contrato 34/2013 no valor de R\$ 21.714,00 para contratação direta de show artístico da dupla Guto e Nando, através de empresa intermediária (Sérgio Scaquitto ME) que detinha exclusividade apenas de data;

³ 1 Item A.1 - reveja seu Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, adequando-o à Lei Federal 12.305/10:

2. Item B.2.1 - atente ao disposto no art. 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal quando for utilizar as receitas derivadas da alienação de bens e direitos da Administração;

3. Item B.3.1 observe o desempenho da rede municipal de ensino no IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), buscando não apenas a aplicação dos mínimos constitucionais e legais de verbas na educação, mas o efetivo resultado qualitativo deste investimento na melhora do ensino a cargo da Prefeitura;

4. Item B.5.3.3 - efetue melhor planejamento dos dispêndios efetuados via contratação direta, evitando possível configuração de fracionamento de despesas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Pareceres dos três últimos exercícios:

Exercício de 2010 - TC-2859/026/10 - parecer favorável; Relator: e. Auditor-Substituto de Conselheiro Antonio Carlos dos Santos;

Exercício de 2011 - TC-1331/026/11 - parecer favorável; Relator: e. Conselheiro Renato Martins Costa; e

Exercício de 2012 - TC-1920/026/12 - parecer favorável; Relator: e. Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho.

É o relatório.

GCECR
MTM

-
5. Item B.5.3.3 - averigue a real necessidade de realização de elevado número de horas extras pelos servidores, evitando que esta excepcionalidade se torne rotineira;
 6. Item C.1.1 - no caso de utilização da modalidade licitatória convite, atente à orientação da Súmula 248 do TCU garantindo um mínimo de três propostas aptas à seleção;
 7. Item D.2 - alimente o Sistema AUDESP com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º da LRF e art 83 da Lei Federal 4.320/64), observando o Comunicado SDG 34/2009;
 8. Item D.5 - encaminhe a este Tribunal os documentos exigidos pelo Sistema AUDESP dentro dos respectivos prazos fixados nas Instruções TCE 02/2008;
 9. Item D.5 - atenda as recomendações do Tribunal, sob pena de, no caso de reincidência sistemática no descumprimento de normas legais, ter suas contas rejeitadas, sujeitando ainda o responsável às sanções previstas no art. 104 da LCE 709/93;'



VOTO

APLICAÇÃO NO ENSINO	27,69%
DESPESAS COM FUNDEB	100,00%
MAGISTÉRIO - FUNDEB	70,22%
DESPESAS COM PESSOAL	45,45%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	20,64%
SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO	7,43%

A instrução revela que a Administração de Lavrinhas cumpriu os principais aspectos avaliados por este Tribunal, durante o exercício de 2013.

Neste sentido, o investimento na manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu 27,69% das receitas provenientes de impostos.

Da receita oriunda do Fundeb, 70,22% dos recursos foram aplicados na valorização do magistério e utilização de todo o montante recebido, em observância ao artigo 21 da Lei Federal nº 11.494, de 2007.

Os gastos com pessoal em montante correspondente a 45,45% da receita corrente líquida, abaixo, portanto, do limite de 54% disposto no artigo 21, inciso III, letra "b", da Lei Complementar nº 101/00.

O Executivo atendeu também a regra do artigo 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, pois investidos 20,64% do produto de arrecadação dos impostos nas ações e serviços públicos da saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Subsídios pagos aos Agentes Políticos foram fixados pela Lei Municipal nº 1363/12 (Prefeito, vice-Prefeito e Secretários) e, conforme cálculos da inspeção, não foram destacados pagamentos em excesso.

Repasse à Câmara Municipal obedeceu ao limite do artigo 29-A da Constituição Federal.

Quanto aos precatórios, o Município depositou em conta do Poder Judiciário o valor devido no exercício, conforme atesta a Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos do Tribunal de Justiça, fls.77/86 do Anexo I. Demais, a Fiscalização informa que não foram apresentados no exercício requisitórios de baixa monta.

Demonstrativos contábeis apontam superávit orçamentário da ordem de R\$ 1.363.700,47, correspondentes a 7,43%; e resultados financeiro, econômico e patrimonial positivos⁴.

Demais, embora a municipalidade apresente acréscimo da dívida de curto prazo em relação ao exercício anterior, manteve bom índice de liquidez para honrar tais compromissos⁵ (para cada R\$ 1,00 de dívida possuía R\$ 4,46 para saldá-la).

⁴ B.1.2 RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

Resultados	2012	2013	%
Financeiro	1.342.489,25	2.699.358,09	101,07%
Econômico	1.554.602,84	2.374.338,72	52,73%
Patrimonial	13.539.775,87	15.649.594,60	15,58%

⁵ B.1.3 DÍVIDA DE CURTO PRAZO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

No que diz respeito aos recolhimentos ao FGTS sobre a remuneração dos ocupantes de cargos em comissão, a jurisprudência⁶ deste Tribunal é no sentido de que não são devidos, ainda que sob o regime da CLT, eis que as contratações de funcionários em comissão para os cargos de livre provimento e nomeação são precárias, sem garantia de vínculo. Nestes termos, acompanho as manifestações da Assessoria Técnica e Ministério Público e recomendo a cessação dos recolhimentos desta natureza.

Já em relação ao quadro de pessoal⁷, a Fiscalização constata a existência de cargos em

Exigível	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo Para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar processados	205.337,02	332.392,98	273.731,39	263.998,61
Restos a Pagar não processados	84.715,82	338.964,44	84.715,82	338.964,44
Depósitos	101.221,06	2.394.171,86	2.383.226,74	112.166,18
Consignações	-	-	-	-
Outros	73.216,77	16.952.840,46	17.026.057,23	-
Total	464.490,67	20.018.369,74	19.767.731,18	715.129,23
Inclusões da Fiscalização	-	-	-	-
Exclusões da Fiscalização	-	-	-	-
Total Ajustado	464.490,67	20.018.369,74	19.767.731,18	715.129,23
Índice de Liquidez Imediata				4,46

⁶ TC-3426/026/07 - Contas da Câmara Municipal de Queiroz; Decisão da Segunda Câmara de 07.10.08; Relator: e. Conselheiro Robson Marinho;
 TC-2599/026/11 - Contas da Câmara Municipal de Valparaíso; Decisão da Primeira Câmara de 12.03.13; Relator: e. Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho; e
 TC-2678/026/12 - Contas da Câmara Municipal de São Pedro do Turvo; Decisão da Primeira Câmara de 14.10.14; Relatora: e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Efetivos	511	511	301	285	210	226
Em comissão	84	84	1	55	83	29
Total	595	595	302	340	293	255
Temporários	2012		2013		Em 31/12 de 2013	
⁷ Nº de contratados	36		36		5	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

comissão⁸ que não possuem características de direção, chefia e assessoramento; falta de descrição legal das atribuições dos comissionados e também a não exigência de qualquer tipo de qualificação profissional.

Em sua defesa, o gestor afirma que *"realmente, a legislação de pessoal da Prefeitura Municipal de Lavrinhas se mostra bastante precária, e com lacunas, a exemplo das atribuições dos cargos comissionados"*, mas assevera que a atual Administração pretende realizar uma sensível reforma para corrigir as falhas.

Nestes termos, acolho a proposta do Ministério Público e determino que a Administração efetue a adequação do seu quadro de pessoal, fixando em lei as atribuições dos cargos comissionados e requisitos para investidura, a fim de permitir a análise de sua pertinência com as hipóteses de existência estabelecidas no artigo 37, inciso V, da Constituição Federal.

Falhas apontadas pela inspeção relativamente ao Controle Interno, Dívida de Curto Prazo e Dívida Ativa foram satisfatoriamente afastadas pela origem.

Efetiva implementação das providências regularizadoras relacionadas ao item C.2 (Contratos) deverá ser apurada em oportuna inspeção ao Município.

Demais impropriedades apontadas no laudo não revelam gravidade suficiente para comprometer as contas em exame; todavia, recomendações serão transmitidas pela Unidade Regional de Guaratinguetá para que a Administração Municipal

⁸ Assessor Jurídico, Assessor de Administração, Assessor de Educação, Assessor de Promoção Social, Assessor de Planejamento, Assessor de Imprensa, Assessor de Saúde, Assessor de Transporte, Assessor de Cultura, Assessor de Esportes, Assessor Financeiro e Procurador Chefe.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ajuste o Plano Municipal de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos à Lei Federal 12.305/10; quando da utilização dos recursos provenientes da alienação de ativos atente para o disposto no artigo 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal; informe o sistema Audesp com dados fidedignos; proceda ao levantamento dos bens móveis e efetue a devida conciliação com os registros contábeis; e cumpra as Instruções e recomendações do Tribunal.

Nestas circunstâncias, acompanho as manifestações da Assessoria Técnica, d. Chefia e Ministério Público e, consoante disposição do artigo 2º, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, voto pela emissão de **Parecer Favorável** às contas do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE LAVRINHAS, atinentes ao exercício de 2013.

Por fim, nos termos propostos pelo Ministério Público, determino a formação de autos apartados/próprios para análise da matéria tratada nos seguintes itens:

- Item B.5.3.1 - Gasto excessivo com peças e manutenção de veículos;
- Itens B.5.3.2 e C.2.3 - Tomada de Preços 004/2013 e execução do contrato decorrente;
- Item B.5.3.3 - pagamento excessivo de horas extras; e
- Item C.1.1 - Inexigibilidade de Licitação 01/2013 e Contrato 34/2013 para contratação direta de *show* artístico.

GCECR
MTM