



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



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 18/12/12

74 TC-001411/026/11

Prefeitura Municipal: Estância Turística de São José do Barreiro.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Arthur Barbosa Pinto, Alexandre de Siqueira Braga e José Milton de Magalhães Serafim.

Período(s): (01-01-11 a 20-11-11), (21-11-11 a 29-11-11) e (30-11-11 a 31-12-11).

Advogado(s): Angela Maria Rezende Rodrigues.

Acompanha (m): TC-001411/126/11 e Expediente(s): TC-022879/026/11 e TC-013736/026/12.

Fiscalizada por: UR-14 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-14 - DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1 Em apreciação, no processo em epígrafe, as contas anuais, atinentes ao exercício de 2011, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE São José do Barreiro**.

1.2 A conclusão do laudo de fiscalização, elaborado pela Unidade Regional de Guaratinguetá, apontou, em síntese, as seguintes falhas:

- 1. Item A.1 - Impossibilidade de aferição da compatibilidade das peças de planejamento, em face da subjetividade das informações prestadas;**
- 2. Item A.1 - A LOA contém autorização para abertura de créditos suplementares em percentual superior ao aceitável;**
- 3. Item A.1 - Não previsão orçamentária que garantam o princípio da prioridade das crianças e adolescentes;**
- 4. Item A.1 - Não existência de Plano Municipal de Saneamento Básico;**
- 5. Item A.1 - Inexistência de providências para acessibilidade em prédios públicos;**
- 6. Item B.1.5 - Existência de divergência na contabilização das receitas;**
- 7. Item B.1.6 - Aumento no montante da dívida ativa;**
- 8. Item B.3.1 - Não fornecimento de informações suficientes para identificação das Contas vinculadas (Repasses decendiais - Ensino);**
- 9. Item B.3.1.1 - Existência de restos a pagar não quitados no ensino;**
- 10. Item B.3.2.1 - Existência de restos a pagar não**



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



- quitados na saúde;
11. Item B.3.3.3 - *Incorreta aplicação dos royalties referentes à exploração dos recursos hídricos;*
 12. Item C.1.1 - *Ausência de orçamento estimado, descumprimento do artigo 23 e artigo 40, § 2º, II da Lei Federal 8666/93;*
 13. Item C.1.1 - *Fracionamento de licitação em detrimento à execução de outra modalidade de licitação;*
 14. Item C.1.1 - *Realização de licitação por preço global, envolvendo diversos itens de natureza diversa, prejudicando a obtenção da proposta mais vantajosa para a administração;*
 15. Item C.1.1 - *Suspensão de execução de contrato, por suspeita de fraude na realização do processo licitatório;*
 16. Item D.1 - *Não publicação dos valores dos subsídios e da remuneração dos cargos e empregos públicos;*
 17. Item D.3.1 - *Existência de vinculação entre as remunerações dos cargos públicos, em contrariedade ao disposto no artigo 37, XIII, da CF;*
 18. Item D.3.1 - *Existência de cargos comissionados que não possuem a característica de direção, chefia ou assessoramento;*
 19. Item D.5 - *Entrega intempestiva de informações ao Audep;*
 20. **DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES -**
TC-22879/026/11 TRT 15ª Região. Cópia da sentença proferida nos autos do Proc. Nº 37.2010.5.15.00: Rte. Maria de Fátima Costa Rodrigues; Rda. Município de São José do Barreiro. Expediente serviu de subsídio para a análise das contas do exercício de 2011, não refletindo no exame das mesmas.
TC- 13736/026/11 TRT 15ª Região. Cópia da sentença proferida nos autos do Proc. Nº 70.2010.5.15.0040; Rte. José Geraldo Canestri; Rda. Município de São José do Barreiro. Expediente serviu de subsídio para a análise das contas do exercício de 2011, não refletindo no exame das mesmas.

1.3. Inicialmente, cumpre esclarecer que, ao longo do exercício de 2011, o Município de São José do Barreiro teve à frente do Executivo, três Prefeitos:

- Arthur Barbosa Pinto, de 01/01/11 a 20/11/2011;
- Alexandre de Siqueira Braga, de 21/11/2011 a 29/11/2011;



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



- José Milton de Magalhães Serafim, de 30/11/2011 a 31/12/2011.

O Sr. Arthur Barbosa Pinto faleceu em 25.11.2011, conforme documento acostado às fls. 05 dos autos.

1.4. Notificado, o Sr. Alexandre de Siqueira Braga apresentou esclarecimentos, às fls. 60/61, dos autos, aduzindo que, em razão do pouco tempo em que permaneceu à frente do Executivo, nada pode esclarecer acerca dos apontamentos da Fiscalização.

1.5. A Assessoria Técnica, considerando que os resultados contábeis obtidos pelo Município foram satisfatórios, já que mostraram posição de equilíbrio das contas, não apontou óbices para a emissão de parecer favorável aos demonstrativos em exame.

O Sr. Assessor Procurador-Chefe também posicionou-se pela emissão de parecer favorável, sem prejuízo das propostas lançadas ao longo das manifestações.

1.6. Recebidos os autos pelo Ministério Público de Contas, o **Parquet** destacou aquilo que considerou de mais relevante, expondo, em síntese, o seguinte:

Sobre a dívida ativa e o aumento de 13,69% apontado pela fiscalização, ponderou que o protesto judicial da certidão da dívida é procedimento aceito por esta Corte e se mostra instrumento eficiente para a sua cobrança. Opinou pela expedição de recomendação à Origem para que aprimore seus meios de cobrança da dívida ativa.

No tópico royalties e o apontamento da fiscalização, de que não foram totalmente movimentados em conta específica, impossibilitando a fiscalização de aferir a aplicação dos recursos na forma da Lei, "**entende que este achado de auditoria há de ser tratado como ressalva no parecer prévio de suas contas anuais.**"

Quanto à análise do cumprimento das exigências legais destaca que a Prefeitura, conforme



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



apontamento, não publicou os valores dos subsídios e da remuneração dos cargos e agentes públicos, contrariando norma posta pelo artigo 39, § 6º, da Constituição Federal. Aduz que, *"por se tratar de conduta que ofende e fragiliza o controle social do emprego de verbas públicas, entende o MPC que este achado de auditoria deve constar como ressalva no parecer prévio das contas anuais."*

No que tange ao **quadro de pessoal**, destaca que a fiscalização apontou a existência de vinculação entre as remunerações dos cargos públicos, contrariando as disposições do artigo 37, XIII, da Constituição Federal, e também a existência de cargos comissionados que não possuem características de direção, chefia ou assessoramento. Cita jurisprudência e opina pela comunicação da situação ao Ministério Público Estadual, para eventuais providências.

Conclui, opinando pela emissão de **parecer prévio favorável, com ressalvas**, com recomendações e, ainda, pela abertura de **apartados** para tratar das **falhas de instrução** em processos licitatórios e remessa de cópia ao Ministério Público à vista das irregularidades apontadas no quadro de pessoal.

É o relatório.



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



2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2011, da **PREFEITURA MUNICIPAL de SÃO JOSÉ DO BARREIRO**.

2.2 Pela instrução processual verifica-se que o Município de São José do Barreiro aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino o equivalente a **28,34%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **67,20%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

Atendeu, também, às disposições contidas na Lei Federal nº 11.494/2007, vez que o Executivo empenhou e pagou, em 2010, a totalidade dos recursos advindos do FUNDEB.

Nas ações e serviços públicos de saúde, os órgãos técnicos atestaram que a administração aplicou o correspondente a **22,05%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

As despesas com pessoal e reflexos não ultrapassaram o limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois corresponderam a **44,32%** da receita corrente líquida.

A execução financeira dos precatórios também se revelou em ordem, pois o município pagou valor equivalente ao somatório dos requisitórios de baixa monta incidente no exercício, o mapa apresentado no exercício anterior e os precatórios parcelados constituídos em exercícios anteriores com vencimento neste em análise.

Os repasses de duodécimos à Câmara Municipal foram de acordo com o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal.



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



Os recursos oriundos da CIDE - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - foram utilizados de conformidade com as regras instituídas pela Lei Federal nº 10.336/01.

Os encargos sociais foram devidamente recolhidos. Os gastos com o pagamento dos subsídios aos agentes políticos manteve-se de acordo com o ato fixatório e dentro dos limites legais.

No que diz respeito aos aspectos contábeis, tem-se que a situação orçamentária e financeira da Prefeitura é confortável. O laudo de fiscalização indicou que houve superávit da ordem de **1,45%**; superávit financeiro de R\$ 193.937,75; resultado econômico e patrimonial positivos; e investimento de **16,05%** da receita corrente líquida.

Em relação ao plano orçamentário, é certo que a abertura de créditos suplementares em percentual igual a 10% encontra-se em patamar superior ao recomendado por esta Corte, qual seja, o correspondente à taxa de inflação estimada para o período. Entretanto, considerando que, diante do contexto das contas, essa questão não comprometeu os demonstrativos ora em análise, esse desacerto pode ser relevado.

Quanto à dívida ativa e o aumento apontado pela fiscalização, na ordem de **13,69%** em relação ao exercício anterior, **Recomendo** à Origem que adote providências no sentido de incrementar a sua cobrança, como aquelas sugeridas pelo Ministério Público de Contas: adoção do protesto extrajudicial da certidão da dívida ativa, inclusão do nome do devedor em serviços de proteção ao crédito ou o parcelamento.

Apontou a fiscalização que o valor referente aos royalties obtidos com a utilização dos recursos hídricos deixou de observar a correta movimentação, com transferências para outras contas, no montante de R\$ 60.000,00, impossibilitando a verificação da sua correta aplicação. **Recomendo** à Origem que observe rigorosamente a legislação vigente quando da movimentação dos recursos



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



referentes aos royalties, devendo a fiscalização acompanhar, em ocasião oportuna, as medidas corretivas que foram adotadas.

No que tange ao "Quadro de Pessoal" a fiscalização constatou a existência de vinculação entre as remunerações dos cargos públicos e também a existência de cargos comissionados sem as características de direção, chefia ou assessoramento.

As relações de trabalho dos servidores públicos municipais foram instituídas pela Lei Municipal nº 26/11, posteriormente alterada pelas Leis nº 32/11 e nº 37/11.

Noto, por primeiro, que a vinculação entre o piso salarial municipal e a remuneração dos demais cargos (múltiplos do piso salarial) afronta ao dispositivo constitucional do art. 37, XIII, *in verbis*:

"XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público;"

Neste sentido:

"Vinculação de vencimentos: piso remuneratório da carreira da Defensoria Pública fixado em múltiplo do menor vencimento da tabela do Poder Executivo: vinculação inconstitucional (...)."
(ADI 1.070, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 29-3-2001, Plenário, DJ de 25-5-2001.)

Quanto aos cargos em comissão de livre provimento, requer-se mais atenção da municipalidade. A jurisprudência somente aceita tal exceção, desde que haja comprovação de que as atribuições do cargo se enquadram dentro das hipóteses previstas na Constituição Federal.

Neste sentido:

"O Supremo Tribunal Federal tem interpretado essa norma como exigência de que a exceção à regra do provimento de



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



cargos por concurso público só se justifica concretamente com a demonstração - e a devida regulamentação por lei - de que as atribuições de determinado cargo sejam bem atendidas por meio do provimento em comissão, no qual se exige relação de confiança entre a autoridade competente para efetuar a nomeação e o servidor nomeado". (ADI 3233, Relator Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, julgado em 10/05/2007, DJe-101 DIVULG 13-09-2007, DJ 14.09.2007.)"

"Ofende o disposto no art. 37, II, da CF norma que cria cargos em comissão cujas atribuições não se harmonizam com o princípio da livre nomeação e exoneração, que informa a investidura em comissão. Necessidade de demonstração efetiva, pelo legislador estadual, da adequação da norma aos fins pretendidos, de modo a justificar a exceção à regra do concurso público para a investidura em cargo público. Precedentes. Ação julgada procedente." (ADI 3.233, Rel. Min. Joaquim Barbosa, julgamento em 10-5-2007, Plenário, DJ de 14-9-2007.)"

Considerando que a legislação regulatória do quadro de funcionários da municipalidade é recente (2011), **recomendo** que providências urgentes sejam adotadas objetivando a correção das falhas apontadas, adequando a Lei Municipal às normas constitucionais, ressaltando que a manutenção da ordem atual poderá ensejar a adoção de medidas mais severas na análise das contas futuras.

No que diz respeito ao item "Falhas de Instrução", entendo que nos casos das Licitações Convites nº 34/2011, nº 35/2011 e nº 36/2011, presente o fracionamento contemplado pelo art. 23, §§ 1º e 2º, já que a execução da obra dar-se-á por etapas distintas de preparo da área, plantio das espécies e, por fim, tratos culturais. Noto, ainda, que a soma das etapas licitadas situam-se



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



abaixo do teto limite de R\$ 150.000,00 para a modalidade de Licitação Convite¹.

Verifico a mesma situação no que tange aos Convites de nº 37/2011, nº 38/2011, nº 39/2011 e nº 40/2011.

No que diz respeito à **TOMADA DE PREÇOS nº de ordem 02/2011**, o Órgão fiscalizado realizou procedimento licitatório, na modalidade "Tomada de Preços" visando à aquisição de materiais de limpeza e de gêneros alimentícios, optando pela escolha de menor preço global. Verifica-se que a compra é composta por itens diversos, e que compareceu apenas um proponente. Entendo que este procedimento deva melhor ser analisado em **autos apartados**.

No que tange às incorreções apontadas nos tópicos "Plano Municipal de Saneamento Básico"; "Acessibilidade"; "Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal" considero que elas podem ser relevadas diante do aspecto meramente formal que as envolvem e tendo em vista as manifestações dos órgãos técnicos da Casa.

Por tudo isso, voto pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura de São José do Barreiro, relativas ao exercício de 2011.

Esta decisão não alcança os atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, recomende-se ao Chefe do Executivo que:

- cumpra os prazos previstos nas Instruções deste e. Tribunal acerca da remessa de documentos e informações ao sistema AUDESP;

¹ (...) o art. 23, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993 traz permissão para a adoção de ambas as alternativas suscitadas (realização de uma única licitação com adjudicação por itens ou realização de licitações distintas), deixando à discricionariedade do gestor escolher a opção mais conveniente. Não obstante esse aspecto, foi observado pela unidade técnica que a realização de seis licitações distintas traria vantagens à Administração, uma vez que os problemas ocorridos em um certame, como a paralisação em face da interposição de recursos, não afetariam os demais e, conseqüentemente, evitar-se-ia que o Ministério corresse o risco de ver obstaculizada a prestação da totalidade dos serviços.
TCU - Acórdão 667/2005 Plenário



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



- atenha-se ao que determina a Lei Federal 8666/93 e as Súmulas deste Tribunal nos ajustes que vier a realizar;

- evite que as impropriedades anotadas na instrução processual voltem a ocorrer.

Proponho a formação de autos apartados melhor analisar a aquisição de gêneros alimentícios e produtos de limpeza, Tomada de Preços n° 02/2011.

É como voto.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO