



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Segunda Câmara
Sessão: **24/7/2012**

53 TC-002685/026/10 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Manduri.

Exercício: 2010.

Prefeito(s): Luiz Antonio Cinel.

Advogado(s): Juscelino Gazola.

Acompanha (m): TC-002685/126/10 e Expediente(s): TC-015637/026/11, TC-020312/026/11, TC-020331/026/11 e TC-014851/026/12.

Fiscalizada por: UR-2 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-II.

Aplicação no Ensino:	22,09%
Aplicação na valorização do magistério:	59,01%
Utilização em 2010 dos recursos do FUNDEB:	100%
Aplicação na Saúde:	16,24%
Despesas com Pessoal e Reflexos:	48,67%
Déficit Orçamentário:	2,30%

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Manduri**, relativas ao exercício de **2010**, que foram fiscalizadas pela equipe da Unidade Regional de Bauru.

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 21/87, são as seguintes:

Planejamento das políticas públicas

- impossibilidade de avaliar a eficácia e a eficiência dos programas e ações governamentais estabelecidos no PPA e na LDO;
- das entidades beneficiadas com repasses durante o exercício, somente a Santa Casa de Misericórdia de Avaré e a Sociedade de Beneficência de Piraju foram nomeadas em lei específica;
- os recursos destinados ao Centro Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente não foram movimentados por meio de Fundo específico.

Resultado Geral da Execução Orçamentária

- déficit de 2,30% no exercício.

Análise da Capacidade de Pagamento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

- índices apontam a incapacidade do Município para o pagamento das obrigações de curto e de longo prazo.

Fiscalização das Receitas

- cobrança parcial do ISS sobre os serviços cartoriais.

Fidedignidade dos Dados Contábeis

- inconsistências.

Ordem Cronológica de Pagamentos

- inobservância.

Ensino

- envio incorreto de dados ao Sistema AUDESP;
- retificação do índice considerado pela origem, devido à necessidade de se excluir despesas indevidamente consideradas no setor. Com isso houve o descumprimento do art. 212 da Constituição Federal e do artigo 60, inciso XII, do ADCT;
- não há previsão do piso salarial nacional para os profissionais do magistério da educação básica no Plano de Carreira;
- emissão de alerta trimestral;
- divergência de informações prestadas ao AUDESP quanto ao saldo residual do FUNDEF;

Saúde

- retificação do índice considerado pela origem, em virtude de glosas da ordem de R\$ 611.511,59, inclusive com execução irregular de contrato de prestação de serviços médicos;
- o movimento das contas bancárias vinculadas é efetuado pelo Município e não pelo Fundo Municipal de Saúde;
- falha na elaboração do Plano Municipal.

Precatórios

- prestação de informações incorretas ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo;
- o município tem dificuldade para determinar seu passivo;
- o balanço patrimonial não evidencia corretamente as pendências judiciais;
- além dos depósitos realizados em favor do Tribunal de Justiça de São Paulo, a administração efetuou pagamentos diretamente aos credores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Encargos

FGTS: recolhimento irregular referente ao parcelamento realizado em exercício anterior, cujas pendências não estão corretamente formalizadas no Balanço Patrimonial do Município.

Adiantamentos

- envio incorreto de informações ao Sistema AUDESP;
- diversas falhas em processos de prestação de contas;
- pagamento de despesas com celular;
- ausência de recolhimento de saldo não utilizado.

Almoxarifado

- falhas no controle do estoque da merenda.

Transferência à Câmara de Vereadores

- repasses à Câmara (7,90%) superiores ao limite estabelecido no artigo 29-A da Constituição Federal (7%)

Formalização da Licitação e Contratos

- Processamento de três licitações na modalidade de Convite quando, pelo valor **total** contratado - R\$ 350.004,81 -, outra modalidade licitatória deveria ter sido adotada, conforme determina o art. 23, inciso I e § 3º, da LF 8.666/93. As licitações ocorreram no mesmo mês do exercício de 2010, tendo como vencedora a mesma empresa especializada em pavimentação asfáltica. Ainda que fosse conveniente a realização de licitações separadas, ao menos a modalidade Tomada de Preços deveria ter sido adotada nos três procedimentos licitatórios, conforme determina o § 2º do art. 23 da LF 8.666/93.

- nos processos de convites não existe comprovação ou declaração dos responsáveis atestando que cópia do instrumento convocatório foi afixada em local apropriado.

Execução Contratual

Prestação de Serviços Médicos (R\$ 450.960,00)- falhas na execução de contrato, quais sejam: a execução contratual é composta apenas das notas de empenho e de notas fiscais mensais inexistindo comprovações ou quaisquer outros documentos exigidos no instrumento contratual como condição para o pagamento dos serviços; houve substituição dos médicos escalados durante a execução contratual, porém a Prefeitura não informou se os serviços dos substitutos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

foram pagos com recursos municipais ou pela contratada; existência de pagamentos de encargos sociais e serviços médicos diretamente pela Prefeitura Municipal inclusive a um dos sócios da empresa contratada.

Construção de vestiário no estádio municipal "Francisco Carlos Morilla" no Distrito de São Bento: o auto de conclusão da obra foi emitido e o pagamento realizado sem que o prédio estivesse interligado à rede de água e luz local e os testes de funcionamento da instalação hidráulica e elétrica do prédio fossem realizados.

Análise do cumprimento Das Exigências Legais

- a administração deixou de disponibilizar, na página eletrônica do município, parte dos documentos elencados no artigo 48, *caput*, da LC 101/00.

Quadro de Pessoal

- existência de cargos de natureza permanente providos em comissão, contrariando o inciso V do artigo 37, da Constituição Federal;
- ausência de avaliação de estágio probatório dos recém-admitidos.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- não atendimento às recomendações deste Tribunal exaradas em exercícios anteriores;
- envio intempestivo de informações pertinentes ao sistema AUDESP;
- não atendimento de requisições da fiscalização.

Notificado, o responsável retirou cópia do relatório de fiscalização e em prazo dilatado a pedido juntou aos autos alegações de defesa e documentos.

Nelas, houve a contestação de algumas considerações lançadas pela equipe de fiscalização; há informações de que medidas corretivas já foram adotadas para outras, como também o interessado procura justificar ou demonstrar a legalidade de alguns procedimentos, ponderando-se, em linhas gerais, que não houve qualquer prejuízo ao erário.

Especificamente em relação às despesas com o ensino, argumenta, primeiramente, que o Quadro do Ensino do 4º Trimestre deve ser retificado, pois o valor correto relativo às despesas próprias da educação somou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

R\$2.452.586,89 (doc. fl. 134) e não R\$ 2.327.258,11 como registrou a fiscalização, o que resultou em divergência em desfavor da municipalidade.

Depois, em relação às glosas realizadas pela equipe técnica, entende que as despesas com a amortização de dívidas de parcelamento de encargos sociais, como também a aquisição de copiadora multifuncional e impressoras devem ser reconsideradas.

A primeira, por entender que tais encargos foram liquidados no ano de 2010 e, a segunda, por assegurar que esses materiais estiveram à disposição do Paço Municipal apenas por 60 dias, mas que agora estão instalados no Departamento da Educação.

No que diz respeito aos recursos do FUNDEB - valorização do magistério, destaca que a fiscalização glosou a remuneração do Diretor Municipal de Educação, Sr. Gabriel Archangelo Arnorim, sob o argumento de não ser ele considerado profissional que oferece suporte pedagógico direto ao exercício de docência, previsto no artigo 22, parágrafo único, inciso II, da Lei Federal n. 11.494/2007.

No entanto, considera que esse servidor se inclui dentre os profissionais do magistério da educação, que exercem funções de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica.

Assevera, ainda, que o Diretor Municipal de Educação exerce as funções de administrador e supervisor escolar, tendo como atribuição o atendimento às reivindicações dos professores e alunos, supervisionando a rede municipal de ensino. Portanto, no seu dizer, o Diretor Municipal de Educação enquadra-se sim no dispositivo legal mencionado, eis que se trata de profissional do magistério.

Registra que esse tema foi objeto de discussão na análise das contas do exercício de 2008, tendo a fiscalização concluído pela regularidade, conforme se pode constatar no processo TC-1833/026/08, o mesmo ocorrendo no exercício de 2009 (Processo TC-0287/026/09), cujas contas receberam parecer favorável deste E. Tribunal.

Assim, refeitos os cálculos que entendeu pertinentes, procurou demonstrar que as legislações de regência foram plenamente atendidas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Já no que diz respeito ao item "Transferência à Câmara de Vereadores", argumenta que *"o repasse obedeceu a Lei Orçamentária Anual aprovada pelo Legislativo. Se levarmos em consideração a Receita Tributária do corrente exercício (R\$ 9.454.220,14) o percentual encontra-se dentro dos parâmetros estabelecidos pela Constituição Federal"*.

A Assessoria Técnica, analisando a matéria sob o enfoque econômico-financeiro, destacou que a situação das contas não mostraram uma posição de desequilíbrio, pois embora os resultados obtidos pela municipalidade tenham sido negativos, não foram de grande vulto já que o déficit orçamentário ajustado de R\$ 289.600,27, correspondeu a 2,32% da RCL (R\$ 12.478.862,01) representando menos de um mês de arrecadação e o déficit financeiro R\$ 272.442,61, se descontadas as despesas não processadas (R\$ 844.537,69), seria revertido para um resultado de superávit.

Assim, entendeu que quanto ao aspecto estritamente econômico-financeiro, os demonstrativos do Executivo de Manduri não apresentaram motivos para ressalvas, excetuando-se, entretanto, os atos pendentes de apreciação por este e. Tribunal, principalmente quanto à insuficiente aplicação no ensino, conforme registrou a equipe de fiscalização.

O setor de cálculos da Assessoria Técnica (fls. 173/183) manifestando-se exclusivamente em relação aos gastos com o ensino, em face dos argumentos encaminhados pelo responsável, entendeu por procedente o acréscimo de R\$ 674.655,32. E isso porque atestou que realmente houve uma pequena divergência entre os dados fornecidos ao sistema AUDESP e os consignados nos registros contábeis.

Manteve, porém, as demais exclusões, tendo em vista que elas ou não encontram respaldo no artigo 70 da LDBE ou diante do entendimento já sedimentado deste e. Tribunal sobre elas.

Refeitos os cálculos, atestou que a Prefeitura de Manduri:

- a) aplicou no ensino o correspondente a **22,09%** das receitas oriundas de impostos e transferências, em desconformidade com o estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal;
- b) não deu cumprimento ao artigo 60, inciso XII do ADCT da Constituição Federal, pois aplicou **59,01%** dos recursos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

do FUNDEB para remuneração dos profissionais do magistério da educação básica; e

c) aplicou integralmente os recursos do FUNDEB, como estabelece o "caput" do artigo 21 da Lei Federal 11.494/07.

Sob o aspecto jurídico, a Chefia da Assessoria Técnica se manifestou pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas, dando destaque para tal desfecho: o descumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal; a infringência ao artigo 60, inciso XII do ADCT da Constituição Federal; e o repasse à Câmara Municipal acima do limite de 7% estabelecido no artigo 29-A da Constituição Federal.

O Parecer de SDG, da lavra de seu ilustre titular, foi na mesma direção.

Subsidiaram o exame dos autos o acessório TC-002685/126/10 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) e os seguintes expedientes:

TC-15637/026/11; TC-20312/026/11; e TC-20342/026/11 - em que o Ministério Público do Estado de São Paulo solicita informações sobre contratos e portarias de nomeação do advogado Juscelino Gazola pela Prefeitura Municipal de Manduri no exercício de 2010.

TC-20331/026/11 - em que o Ministério Público do Estado de São Paulo comunica a instauração de Inquérito Civil objetivando avaliar possíveis irregularidades praticadas pelo Prefeito de Manduri na contratação da Cooperativa de Eletrificação Rural da Média Sorocabana para fornecimento de energia elétrica ao Distrito Industrial de Manduri.

Contas anteriores:

2009	TC 000287/026/09	favorável
2008	TC 001822/026/08	desfavorável
2007	TC 002293/026/07	desfavorável

É o relatório.

rcbnm



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Voto

TC-002685/026/10

Segundo o consenso de todos os órgãos técnicos da Casa, as contas do Executivo de Manduri não merecem aprovação por este Tribunal.

A instrução dos autos revelou graves irregularidades, suficientes para comprometer toda a gestão em apreço.

Dentre elas destaco a infringência ao artigo 212 da Constituição Federal. Isso porque, após minuciosa análise por parte do setor responsável da Casa, constatou-se que os gastos com a educação global corresponderam a **22,09%** das receitas provenientes de impostos e transferências, ficando, portanto, aquém do mínimo exigido na Carta Magna.

É de se esclarecer que as exclusões promovidas na instrução do feito são inteiramente procedentes. O setor responsável da Casa atestou, com propriedade, que as despesas excluídas ou não se referem à educação básica ou não estão entre aquelas que devem ser computadas de acordo com o critério que decorre dos artigos 70 e 71 da LDBE e da jurisprudência da Casa.

Também pesa em desfavor da administração a questão alusiva às transferências de duodécimos ao Legislativo Municipal, já que o Chefe do Poder Executivo repassou valor muito superior ao limite estabelecido no artigo 29-A, inciso II da Lei Maior.

É oportuno ressaltar, nesse sentido, que não procede a argumentação da defesa ao querer ver incluídas na base de cálculo as receitas correspondentes à dívida ativa e os valores advindos da Lei Kandir. A questão já foi exaustivamente debatida por este e. Plenário (TC 194/026/02) e encontra-se pacificada em vários julgados.

A extrapolação desse limite é falha grave e, ainda, caracteriza crime de responsabilidade do Prefeito Municipal, nos termos do § 2º, inciso I, da Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

A tudo isso deve ser acrescido o não cumprimento ao artigo 60, inciso XII do ADCT da Constituição Federal, uma vez que a administração destinou apenas **59,01%** dos recursos do FUNDEB na valorização dos profissionais do magistério, ante a glosa da quantia paga ao diretor de educação municipal, a título de remuneração.

Sobre essa questão, destaco que não cabe estender o juízo de tolerância então consignado nas contas anuais de 2009 (TC 287/026/09), por não se assemelhar à situação lá existente, já que outras impropriedades contribuem para a desaprovação destas contas, diferentemente do que aconteceu naquela oportunidade, em que a questão pertinente à valorização do magistério foi relevada por ser o único óbice que poderia comprometer a gestão de 2009.

Por outro lado, no que tange às demais falhas levantadas, algumas devem ser analisadas em autos específicos, enquanto outras podem ser relevadas diante do aspecto meramente formal que as envolvem. Além disso, a defesa prestou justificativas plausíveis e anunciou para algumas a adoção de providências para saná-las, situação que também deverá ser oportunamente averiguada.

Por tudo que foi exposto, e por não haver motivos para dissentir dos que se manifestaram nos autos, sou pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas prestadas pelo Prefeito do Município de Manduri, relativas ao exercício de 2010, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

Por relevante, registre-se que:

- as despesas com pessoal e reflexos foram efetuadas com observância do limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois atingiram **48,67%** da receita corrente líquida;
- às ações e serviços de saúde destinou o correspondente a **16,24%** da arrecadação de impostos, atendendo ao contido no artigo 77, inciso III, das disposições constitucionais transitórias;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

- as admissões de pessoal serão analisadas em autos específicos.

À margem do parecer, determino que se expeça ofício ao Executivo com recomendações para que:

- aperfeiçoe os planos orçamentários, nos termos do que prescreve o artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade fiscal, que pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas;
- atente ao Comunicado SDG 29/10 e às Instruções e recomendações deste Tribunal;
- atenda as regras próprias do ensino e da saúde;
- atenha-se ao que determina a Lei Federal 8666/93 e as Súmulas deste Tribunal nos ajustes que vier a realizar;
- cumpra a Deliberação TC-A 42.975/026/08 na concessão de numerário em regime de adiantamento;
- adote medidas voltadas à eliminação das falhas relacionadas ao sistema AUDESP; e
- evite que as impropriedades anotadas na instrução processual voltem a ocorrer.

Ao cartório, determino que se oficie o Ministério Público, encaminhando-lhe, na oportunidade, as informações contidas no expediente TC-217/011/11.

Ainda à margem do parecer, determino que:

- a fiscalização formalize autos próprios para analisar a execução do contrato firmado para a prestação de serviços na área médica (fls. 71/73 do relatório de fiscalização), instruindo-o nos termos das Instruções vigentes, e os três convites para a realização de pavimentação asfáltica, os quais deverão ser analisados conjuntamente; e
- o cartório faça com que os expedientes TC-15637/026/11; TC-20312/026/11; TC-20342/026/11 e TC-20331/026/11 tenham tramitação autônoma, retornando ao gabinete; e encaminhe cópia de fls. 68 destes autos, do Acessório 3 (TC-2685/126/10), bem como deste voto ao D. Ministério Público,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

em virtude da infringência ao artigo 29-A, inciso II, da Constituição Federal.

É como voto.