



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheira-Substituta Silvia Monteiro
Segunda Câmara
Sessão: **17/11/2015**

90 TC-001903/026/13 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Tupi Paulista.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): Osvaldo José Benetti.

Advogado(s): Arnaldo Malferthemmer Cuchereave.

Acompanha(m): TC-001903/126/13.

Procurador(es) de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalizada por: UR-15 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-15 - DSF-I.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	28,52%	(25%)
FUNDEB	99,77%	(95%~100%)
Magistério	69,34%	(60%)
Pessoal	48,35%	(54%)
Saúde	33,09%	(15%)
Transferências ao Legislativo	4,46%	(7%)
Execução orçamentária - superávit	R\$838.176,64 → 2,50%	
Execução financeira - superávit	R\$ 652.370,30	
Remuneração dos agentes políticos	regular	
Ordem cronológica de pagamentos	relevado	
Precatórios (pagamentos)	regular	
Encargos sociais	relevado	

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Tupi Paulista**, relativas ao exercício de **2013**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Andradina.

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 16/64, são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- as peças de planejamento registram custos estimados, unidades de medidas e metas físicas, índices recentes e futuros e metas físicas inadequados, que não permitem aos órgãos de controle avaliar e mensurar se os resultados das ações governamentais foram eficazes e efetivos;
- a Prefeitura não possui setor ou funcionários especializados para elaboração e acompanhamento das peças de planejamento, assim como, sistema de custos que permita a avaliação e acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial;
- não edição do Plano Municipal de Saneamento Básico - violação às disposições da Lei Federal nº 11.445/07.

Controle Interno

- falta de regulamentação e de relatórios periódicos.

Dívida Ativa

- divergência entre os valores registrados no setor e na contabilidade.
- o cadastro de serviços públicos está desatualizado;
- não existe sistema integrado com cartórios de registro de imóveis para evitar sonegação do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis - ITBI;
- o sistema eletrônico de registro não é seguro, visto ser possível efetuar baixas de tributo sem que haja filtros que impeçam baixas fraudulentas, bem como não há ratificação dessas baixas por parte de superior imediato, ou dependendo do valor, do Prefeito Municipal.

Ensino

- Plano Municipal de Educação desatualizado;
- não foram realizadas as necessárias obras de acessibilidade aos portadores de necessidades especiais nas escolas;

Saúde

- retificação do índice considerado pela fiscalização;
- ausência de Plano de Carreiras, Cargos e Salários - PCCS;
- o Presidente do Conselho da Saúde é o próprio Secretário da Pasta;

Multas de Trânsito

- não recolhimento do percentual de 5% da arrecadação das receitas arrecadadas ao FUNSET.

Outras Despesas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Encargos: recolhimento de FGTS sobre a remuneração de servidores que ocupam cargos exclusivamente em comissão.

Gasto com Combustível: ausência de efetivo controle do consumo de combustíveis impossibilitando aferir o real gasto realizado, inclusive em relação às despesas da educação e saúde.

Serviços de Assessoria e Consultoria: despesas irregulares, posto que contrárias à jurisprudência desta E. Corte; ausência de relatórios mensais por parte da contratada que demonstrem efetivamente a prestação dos serviços pactuados.

Tesouraria

- conciliações são elaboradas pela própria Tesouraria e posteriormente assinadas pelo Contador.

Almoxarifado

- número considerável de veículos/máquinas com hodômetros quebrados, não possibilitando obter a informação quanto ao consumo e conseqüentemente aferir o consumo médio de combustível;
- não há relatórios do almoxarifado com registros dos bens, alguns com validade vencida ou próxima do vencimento em relação aos alimentos destinados a merenda escolar;

Bens Patrimoniais

- não é feito inventário anual de bens imóveis;
- o controle é desatualizado e não informa a efetiva localização;
- as baixas são efetuadas sem a regular sindicância ou processo administrativo;
- os controles da manutenção da frota (máquinas/veículos) não possibilitam a análise do custo benefício dos reparos;
- não adoção de providências para instituição do sistema de informação de custos, em descumprimento à determinação da LRF (§ 3º. do art. 50) e Resolução CFC nº. 1366/11, de 25/11/11.

Ordem Cronológica de Pagamentos

- inobservância.

Contratos

- não foram designados gestores de contratos;
- não há relatórios de acompanhamento e fiscalização dos contratos.

Contratação visando Recuperação de INSS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- Contratação de serviços de Consultoria e Assessoria em dissonância com jurisprudência e, por analogia, à Sumula 13 desta E. Corte, cuja contratação está sendo analisada em autos específicos - TC 169/015/14.

Pessoal

- cargos com características de provimento efetivo providos em comissão.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações Do Tribunal

- não atendimento ao inciso II do artigo 6º das Instruções TCESP nº 02/2008, tendo em vista que o Órgão não disponibilizou para o Conselho Municipal de Saúde as folhas de pagamentos dos profissionais de saúde para que sejam devidamente rubricadas pelos seus conselheiros;

- não atendimento, na íntegra, das recomendações exaradas nas contas do exercício de 2010 e 2011, no que diz respeito ao Almoxarifado; Bens Patrimoniais; Multas de Trânsito; Planejamentos das Políticas Públicas; e Plano Municipal de Saneamento Básico.

Notificado, o responsável retirou cópia do relatório de fiscalização e em prazo dilatado a pedido juntou aos autos alegações de defesa e documentos (fls. 92/319).

Nelas, contesta algumas considerações lançadas pela equipe de fiscalização, informa que medidas corretivas já foram adotadas para outras, e procura justificar ou demonstrar a legalidade dos demais procedimentos, ponderando, em linhas gerais, que não houve qualquer prejuízo ao erário.

A **Assessoria Técnica de Economia** (fls. 323/324) procedeu à análise das contas considerando os aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial do Município e entende que a gestão em exame caminhou na direção do equilíbrio previsto no artigo 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que os resultados registrados ao final do período foram melhores dos que os anteriores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Em seu parecer registra superávit orçamentário e financeiro; resultado econômico e patrimonial positivo e investimentos da ordem de 8,87% da RCL.

Registra, ainda, disponibilidade financeira para cobertura da dívida de curto prazo e pagamentos de precatórios.

Sendo assim, sem embargo da análise dos demais tópicos do relatório pelas Assessorias pertinentes, não vê óbices contábeis para emissão de **parecer favorável** às contas da Prefeitura Municipal de Tupi Paulista, relativas ao exercício de 2013.

Sob o **aspecto jurídico** (fls. 325/330), ratifica os índices considerados pela fiscalização em relação ao ensino, pessoal e saúde. Anota que os repasses à Câmara foram efetuados nos termos e no limite do artigo 29-A da Constituição Federal e os encargos sociais recolhidos regularmente.

Sobre as anomalias anotadas no laudo de fiscalização, entende que elas não possuem gravidade suficiente a contaminar as contas, podendo ser alvo de severas recomendações, registrando, inclusive, que as questões envolvendo os ajustes considerados irregulares já foram separados pela própria equipe técnica para análise, nos termos das Instruções vigentes.

Opina, posto isso, pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas abrigadas nestes autos.

A Chefia de ATJ (fls. 331) **endossa** a opinião de suas assessorias.

O Ministério Público de Contas (fls. 332/336) também pugna pela **aprovação das presentes contas**, sem deixar de propor, no entanto, recomendações para alguns tópicos mencionados na instrução processual.

Vindo os autos ao gabinete constatou-se que a questão alusiva à "Contratação visando Recuperação de INSS" referia-se a contrato firmado pela Prefeitura com o escritório Castellucci Figueiredo e Advogados Associados, cujo ajuste, formalizado em 2012 e aditado neste exercício,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

previu a compensação de créditos previdenciários de forma administrativa, sem nenhuma manifestação por parte da Receita Federal e cujo procedimento é recriminado por este Tribunal.

Posto isso e considerando que tal fato não foi mencionado na conclusão do laudo de fiscalização, houve a necessidade de nova notificação ao responsável.

Em resposta, fizeram-se juntar aos autos os documentos de fls. 343/408 nos quais a origem, em apertada síntese procura demonstrar a legalidade do ato praticado, lembrando que a matéria em comento está sendo analisada em autos específicos e que nas contas da Prefeitura relativas ao exercício anterior também ocorreram tais compensações sem que fosse apontada sua irregularidade.

SDG (fls. 411/417) manifesta-se pela aprovação das presentes contas.

O Ministério Público de Contas (fls. 419) ratifica seu parecer anterior.

Por fim, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério da Educação, levantados por minha assessoria, a situação operacional da educação no Município é retratada pelas Figuras 01 e 02, bem como a Tabela 01.

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica									
	Nota Obtida					Metas			
TUPI PAULISTA	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	5,3	5,4	6,1	6,7	7,3	5,4	5,7	6,1	6,3
Anos Finais	-	4,4	4,7	4,7	4,6	-	4,5	4,7	5,1

NM=Não Municipalizado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Figura 01 - Frequência Escolar

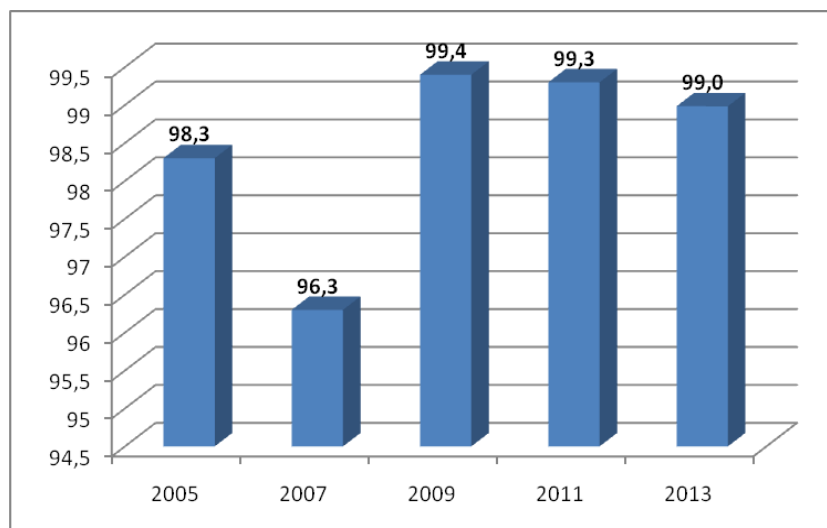
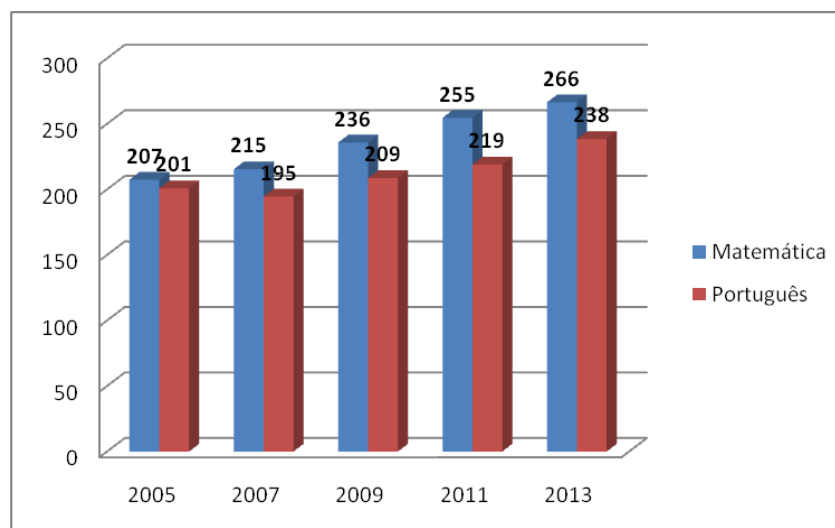


Figura 02 - Evolução do Desempenho



Subsidiou o exame dos autos o TC-001903/126/13 -
Acompanhamento da Gestão Fiscal.

Contas anteriores:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

2012 TC 001835/026/12 desfavorável¹

2011 TC 001246/026/11 favorável

2010 TC 002774/026/10 favorável

É o relatório.

rcbnm

¹ Parecer publicado no D.O.E. em 22/05/2014 - infringência ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-001903/026/13

As contas da Prefeitura Municipal de Tupi Paulista merecem aprovação, posto que os principais aspectos legais e constitucionais que norteiam o exame de aludidos demonstrativos estão em ordem.

Nesse caso, a instrução processual revelou que a administração investiu na manutenção e desenvolvimento do ensino o equivalente a **28,52%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **69,34%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

A instrução processual ainda revelou que foram utilizados **99,77%** dos recursos do FUNDEB, observando o percentual mínimo de 95%, sendo que por meio de conta bancária vinculada, constatou-se a utilização da parcelada diferida no primeiro trimestre de 2014, atendendo ao que estabelece o § 2º do artigo 21 da lei Federal 11.494/07.

Ainda assim, em relação ao setor educacional, o laudo de fiscalização registrou que segundo os dados disponibilizados pelo IBGE-2010, o percentual de analfabetismo da população de 15 anos e mais do Município fiscalizado era de 6,22%, percentual esse acima do índice do Estado de São Paulo que foi de 4,3% (Fonte: SEADE).

Registrou, também, que não existem avaliações periódicas de aferição de conhecimentos na área curricular em que o professor exerça a docência e de conhecimentos pedagógicos, como também de um plano de trabalho específico para acompanhamento pedagógico das unidades escolares, identificando ações de acompanhamento, monitoramento, avaliação e intervenções pedagógicas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Portanto, sobre esses aspectos deve o gestor intensificar esforços visando melhorar as questões indicadas no laudo de fiscalização, de modo a diminuir o analfabetismo e melhorar a qualidade de docentes nas escolas do município.

Prosseguindo, nas ações e serviços públicos de saúde, os órgãos de instrução atestaram que a administração aplicou o correspondente a **33,09%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. O índice de 33,63% registrado pelo Executivo mereceu reparo por parte da fiscalização, em virtude da exclusão dos empenhos inscritos em restos a Pagar não quitados até 31/01/2013.

Entretanto, apesar do cumprimento dos limites mínimos de gastos na saúde, quanto aos aspectos operacionais, verifica-se que as taxas de mortalidade na população entre 15 e 34 anos no município estão em patamares bem acima dos índices da Região em que está localizado o município de Tupi Paulista e que, segundo o laudo de fiscalização, não existem ações conjuntas com outras Secretarias Municipais para prevenção e combate às drogas, além de não possuir estudos sobre as causas que provocam o seu consumo.

É imperativo, portanto, que o Executivo Municipal intensifique suas ações na área de saúde de modo a eliminar as imperfeições registradas pela fiscalização, devendo também ampliar os esforços visando a um menor número de mortes por causas evitáveis.

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 **48,35%** da receita corrente líquida.

No que diz respeito aos aspectos contábeis, não obstante os apontamentos da fiscalização acerca de desacertos nos registros, a situação orçamentária e financeira da Prefeitura é confortável. O laudo de fiscalização indicou superávit orçamentário e financeiro. O resultado econômico e patrimonial foi positivo e o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

município realizou investimentos correspondentes a 8,87% da RCL.

A execução financeira dos precatórios também se revelou em ordem, pois houve o cumprimento da posição jurisprudencial desta Corte a respeito de sua liquidação.

O gasto com o pagamento dos subsídios dos agentes políticos manteve-se em consonância com os limites legais a eles aplicáveis.

Os repasses de duodécimos à Câmara Municipal estão de acordo com o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal e os recolhimentos dos encargos sociais estiveram em dia.

Sobre a crítica referente ao recolhimento de FGTS aos servidores ocupantes de cargo em comissão, a jurisprudência da Casa tem considerado indevidos tais recolhimentos.

No entanto, a esse respeito, no processo nº TST-RR-1293-98.2012.5.15.0015, a Terceira Turma do Tribunal Superior do Trabalho não conheceu de recurso do Município de Pedregulho contra condenação ao pagamento de FGTS e indenização de 40% a dois ocupantes de cargo em comissão, ficando assim mantido o entendimento do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região (Campinas/SP) de que, se há lei municipal estipulando que os cargos em comissão serão regidos pela CLT, seus ocupantes fazem jus ao recolhimento do FGTS.

O Ministro Relator do recurso considerou ser impossível apoiar a tese de que o Município possa contratar pela CLT - mesmo que para emprego de provimento em confiança - sem fazer o recolhimento do FGTS e pagar a indenização de 40% e as parcelas rescisórias.

Afirmou que neste universo o princípio da legalidade exigirá o integral cumprimento do ordenamento trabalhista, destacando que "a dispensa imotivada do empregado público é disciplinada pelos mesmos preceitos que a orientam em campo privado".

Como o regime jurídico da Prefeitura é o celetista e os cargos em comissão são, portanto, regidos pela CLT,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

entendo que os ocupantes de cargos em comissão fazem jus ao recolhimento do FGTS.

No que se refere à compensação previdenciária, segundo informa o órgão de instrução, foi empenhado em 2013 o montante de R\$ 275.261,00 a tal título.

Observo, no entanto, que a questão em apreço pode, no caso concreto, ser relevada nesta oportunidade, diante de recentes julgados proferidos pelo e. Plenário nos autos dos TCs. 2020/026/12² e 1775/026/12³, onde esta Corte firmou entendimento de que os procedimentos relativos às compensações previdenciárias não constituem, por si só, fundamentos para se decretar juízo desfavorável às Contas, sendo imprescindível, porém, a abertura de autos específicos para melhor análise da matéria.

No caso específico destes autos, apenas registro que o ajuste firmado entre a Prefeitura e o escritório Castellucci Figueiredo e Advogados Associados já está sendo analisado em autos específicos.

Sendo assim, acompanhando o entendimento firmado no e. Plenário, por ser a única mácula com capacidade a comprometer os atos de gestão do período, permito-me ressalvá-la para o devido acompanhamento e, caso se confirme eventual prejuízo ao erário, que seja promovida a reavaliação da questão, para eventual responsabilização pessoal do agente que autorizou o procedimento.

Prossequindo, observo que as incorreções anotadas nos tópicos "Planejamento das Políticas Públicas"; "Controle Interno"; "Gastos com Combustíveis"; "Bens Patrimoniais"; "Ordem Cronológicas de Pagamentos"; "Pessoal" e "Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações e Instruções do Tribunal" foram alvo de recomendações quando do exame das contas do Executivo local, relativas ao exercício anterior, cujo Parecer transitou em julgado em 22/04/2015. Por esse motivo, e por que não houve prejuízo ao erário, apenas reitero nesta oportunidade as recomendações então exaradas.

² Tribunal Pleno, sessão de 11/11/2015 - relator Conselheiro Antonio Roque Citadini.

³ Tribunal Pleno, sessão de 07/10/2015 - relator Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Agora, as falhas remanescentes, embora bem caracterizadas, não formam um conjunto suficiente a comprometer a gestão que ora se aprecia, uma vez que suas incidências não obstaram o regular funcionamento dos setores onde se verificaram, ou causaram prejuízos de caráter financeiro. Registro, a propósito, que os valores alusivos ao FUNSET já foram devidamente recolhidos, consoante documentos encartados pela defesa.

Por tudo que foi exposto, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura Municipal de Tupi Paulista, relativas ao exercício de 2013, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

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

- identifique claramente as metas e os indicadores nas peças de planejamento, bem como a adoção de unidades de medidas, de modo a permitir a avaliação da eficácia e da efetividade dos programas e ações governamentais.
- edite o Plano Municipal de Saneamento Básico;
- adote medidas concretas para o efetivo funcionamento do sistema de controle interno, desde a designação de servidor efetivo para o setor e a elaboração periódica de relatórios, nos termos do artigo 74, da Constituição Federal e ao artigo 35 da Constituição Paulista;
- aprimore o sistema de cobrança da dívida ativa, atentando ao disposto nos artigos 13 e 58 da LRF e ainda ao Comunicado SDG 23/2013;
- 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;
- cumpra a ordem cronológica de pagamentos;
- adote medidas necessárias de modo a realizar o controle adequado de seus gastos com combustíveis, elaborando relatórios pormenorizados das viagens, discriminando os interessados e anotando a quilometragem percorrida;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- regularize os setores de almoxarifado; tesouraria e bens patrimoniais; e
- promova imediatos ajustes a garantir a fidedignidade das informações enviadas ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado por meio do sistema AUDESP.

Ainda à margem do parecer determino que o cartório oficie a Receita Federal do Brasil dando-lhe conhecimento de cópia dos autos acerca da compensação previdenciária promovida pela Prefeitura Municipal de Tupi Paulista, e que sejam abertos autos apartados para o acompanhamento dessa matéria.

É como voto.