



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

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

92 TC-001873/026/13 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Sandovalina.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): Marcos Roberto Sanfelici.

Advogado(s): Paulo Rogério Kuhn Pessoa e outros.

Acompanham: TC-001873/126/13 e Expediente(s): TC-000462/005/14 e TC-026214/026/13.

Procurador(es) de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Júnior.

Fiscalizada por: UR-5 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-5 - DSF-II.

Sustentação oral proferida em sessão de 27-10-15.

Sustentação oral proferida pelo Ministério Público de Contas em sessão de 27-10-15.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	34,38%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(95%~100%)
Magistério	88,51%	(60%)
Pessoal	49,87%	(54%)
Saúde	20,08%	(15%)
Transferências ao Legislativo	5,95%	(7%)
Execução orçamentária	Superávit → 3,95%	
Execução financeira	Superávit	
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 Sandovalina**, relativas ao exercício de **2013**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Presidente Prudente (UR-05).

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização são as seguintes:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- Planejamento das políticas públicas:

A LOA autoriza abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 30% das despesas fixadas, demonstrando falhas no planejamento, com afronta ao artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Falha reincidente.

O Município não editou o Plano de Saneamento Básico e nem o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

- A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal:

O Município não mostra em sua página eletrônica receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada, em tempo real.

- Do Controle Interno

O sistema de controle interno não está regulamentado.

- Dívida Ativa

Falta de providências para cobrar judicialmente a dívida ativa não tributária de parcelamento não cumprido por agente político.

- Ensino

De acordo com dados do INEP/IDEB, nas séries finais da educação básica o Município não vem atingindo as metas projetadas.

- Saúde

No município, as taxas de mortalidade infantil, de mortalidade na infância, de mortalidade da população entre 15 e 34 anos e de mortalidade da população de 60 anos e mais são maiores que na região de Governo e Estado.

- Encargos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

A Prefeitura Municipal efetuou compensações em seus recolhimentos devidos ao INSS no valor total de R\$ 2.246.000,00. Não há homologação do órgão arrecadador autorizando as compensações.

- Demais despesas elegíveis para análise:

a) Despesas sob o regime de adiantamentos:

Proposta de ressarcimento ao erário dos valores recebidos a título de adiantamento no total de R\$ 9.208,53.

b) Despesas com alimentação sem transparência:

Despesas sem transparência no total de R\$ 27.520,50.

c) Despesas com aulas de futebol:

Gastos de R\$ 156.333,28 com empresa para ministrar aulas de futebol com fornecimento de materiais. A despesa se demonstra antieconômica e sem transparência quanto ao fornecimento de materiais esportivos.

- Gasto com Combustível

Os controles de tráfego e de abastecimentos apresentados são ineficientes para demonstrar transparência nos gastos com combustíveis.

- Análise do cumprimento das exigências legais

Realização de audiências públicas em horário comercial, não contribuindo para a participação da população;

Divulgação parcial em página eletrônica dos balanços de exercício e parecer prévio do Tribunal, deixando de divulgar o PPA, LDO e LOA, em desatendimento ao artigo 48, caput, da LRF.

- Fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp

Planilha de Empenhos do Sistema Audesp com falta de preenchimento do campo "histórico/descrição do empenho".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- Quadro de Pessoal

Os cargos de provimento em comissão de Coordenador de Almoxarifado e Coordenador de Patrimônio não possuem atribuições com características de direção, chefia e assessoramento (art. 37, V, da CF);

Cargos de provimento em comissão ocupados por servidores com nível de escolaridade apenas no ensino fundamental e incompleto.

- Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

Atendimento parcial das recomendações contidas nos Pareceres das contas anuais dos exercícios de 2009 e 2010.

Notificado, o responsável retirou cópia do relatório de fiscalização e juntou aos autos alegações de defesa e documentos.

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. 71/73) não encontrou óbices quanto aos aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial do Município. Entretanto, diante da realização de compensações previdenciárias, sem homologação do órgão Federal competente, manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável**.

A **Assessoria Técnica Jurídica** (fls. 74/80) observou que os investimentos na Educação e Saúde atenderam à legislação de regência e que os demais índices legais e constitucionais foram cumpridos.

Entretanto, também considerou grave a compensação de encargos sociais, pois entende que podem comprometer recursos de exercícios futuros, além de prejudicar o



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

sistema previdenciário do Município. Manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável**.

Recomendou o exame em separado das matérias abordadas no item "Outras despesas elegíveis", a fim de dirimir os indícios de irregularidades suscitados pela fiscalização.

A **chefia da ATJ** (fls. 81) ratificou as manifestações de seus órgãos técnicos e recomendou a emissão de parecer **desfavorável**.

O **Ministério Público de Contas** (fls. 82/85) opinou pela emissão de **parecer desfavorável** considerando os seguintes aspectos: transferências, remanejamentos e transposições de recursos orçamentários realizados mediante decretos, sem autorização legislativa; abertura de créditos adicionais em percentual acima da limitação contida na LOA; pagamento parcial de encargos do INSS, dada a existência de compensação não homologada.

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

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica									
	Nota Obtida					Metas			
SANDOVALINA	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	3,8	4,7	4,2	5,4	5,8	3,9	4,2	4,6	4,9
Anos Finais	4,3	4,1	4,4	4,2	4,7	4,4	4,5	4,8	5,2



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

Figura 01 - Frequência Escolar

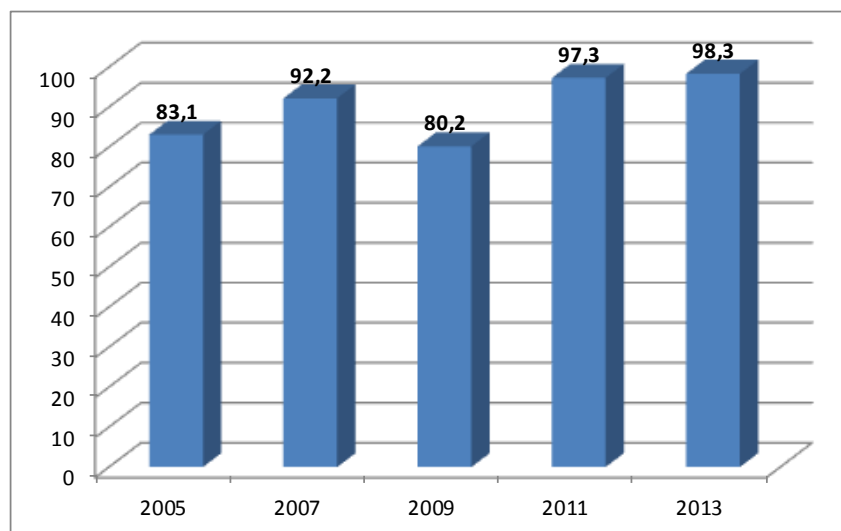
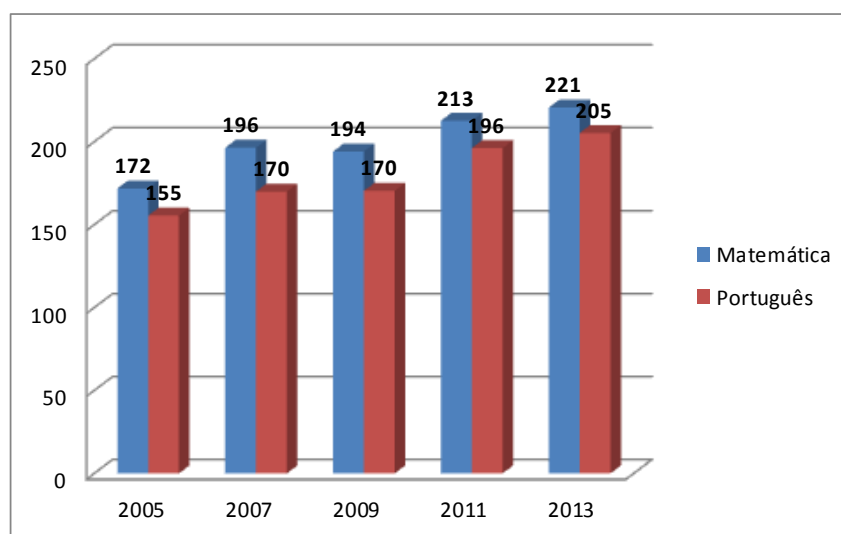


Figura 02 - Evolução do Desempenho





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

Subsidiaram o exame dos autos os seguintes expedientes:

TC-001873/126/13 - Acompanhamento da Gestão Fiscal;

TC-002614/026/13 - Amanda Lima de Oliveira Fetter, vereadora da Câmara Municipal, comunica possíveis irregularidades ocorridas no Município de Sandovalina quanto à execução do contrato firmado pela Prefeitura e a empresa J.P.R. Olímpia Construtora Ltda, para reforma e ampliação do Centro Comunitário (TP 01/2010). Conforme relatório das Contas de 2012 (TC-001805/026/12), o contrato foi rescindido.

TC-000462/005/14 - Amanda Lima de Oliveira Fetter e Mauro Aparecido Pereira, vereadores da Câmara Municipal de Sandovalina, comunicam possíveis irregularidades no descumprimento da LC 131/2009, relativamente à existência do Portal da Transparência do Município. Fiscalização informa que referido Portal foi implantado e está em funcionamento.

Contas anteriores:

2012 TC 001805/026/12 desfavorável¹

2011 TC 001216/026/11 favorável com recomendações

2010 TC 002744/026/10 favorável com recomendações

O presente processo constou dos trabalhos da ordem do dia da 34ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, de 27/10/2015, oportunidade em que foi retirado de pauta para estudo das alegações em defesa oral.

É o relatório.

rfl

¹ Compensação unilateral de créditos tributários para pagamento de encargos devidos do INSS



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

Voto

TC-001873/026/13

No mérito, meu voto diverge das manifestações dos Órgãos Técnicos da Casa e do Ministério Público de Contas.

A questão divergente é relativa à compensação de encargos sociais promovida pela Prefeitura Municipal. No caso dos autos, a instrução noticia a contratação de empresa para a realização dos procedimentos compensatórios, o que ocasionou recolhimento a menor dos encargos sociais devidos no exercício.

A contratação mencionada formalizou-se no final de 2012, sendo realizadas compensações naquele exercício (novembro, dezembro e 13º) e continuaram no seguinte, objeto de análise nestas Contas.

Em recentes decisões, das quais cito os TCs 002020/026/12 e 001775/026/12, esta Corte tem considerado 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.

Desta forma, apesar de a matéria não constituir isoladamente motivo para contaminar toda a gestão, considero importante promover uma análise mais aprofundada da questão, no sentido de se verificar a regularidade das compensações realizadas no exercício de 2013, por meio de apartado específico.

Sobre os demais aspectos que envolvem a gestão municipal tem-se o seguinte:

Revelou-se que a Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **Ensino** o equivalente a **34,38%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **88,51%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

A instrução processual revelou, ainda, que foram aplicados, no período em exame, 99,28% dos recursos do Fundeb, sendo que a parcela diferida (0,72%) foi aplicada até março do exercício subsequente, cumprindo-se, dessa forma, as regras instituídas pela Lei Federal nº 11.494/07.

No setor educacional, conforme tabelas ilustradas no relatório que antecede este voto, verifica-se que o Município ultrapassou as metas do IDEB em relação aos anos iniciais, ficando bem abaixo, contudo, em relação aos anos finais. Portanto, deve o gestor intensificar esforços visando melhorar todos os índices.

Prosseguindo, nas ações e serviços públicos de **Saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a Administração aplicou o correspondente a **20,08%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal 141, de 13 de janeiro de 2012.

Entretanto, aqui também cabe a advertência no sentido de se melhorar o gerenciamento dos gastos, pois o Município apresentou índices negativos, referentes a taxas de mortalidade, maiores que os do Estado e os da correspondente região de governo.

As **despesas com pessoal e reflexos**, não ultrapassaram o máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal (**49,87**).

Os gastos com o pagamento dos subsídios aos agentes políticos mantiveram-se de acordo com o ato fixatório e dentro dos limites legais; as transferências financeiras ao Legislativo situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal.

No que diz respeito aos aspectos contábeis, restou demonstrada uma situação de equilíbrio, com a obtenção de resultados positivos, principalmente superávits financeiro e orçamentário. Em que pese o aumento da dívida de curto prazo, a fiscalização demonstrou que o Município possui liquidez face aos seus compromissos imediatos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Quanto ao apontamento relativo à dívida ativa, em especial os parcelamentos de débitos de agentes políticos, a instrução revela que foram realizados acordos de parcelamento e execuções fiscais, noticiando-se a existência de apenas um parcelamento que não vem sendo cumprido. Desse modo, determino às próximas fiscalizações que acompanhem a adoção de medidas pela Prefeitura, até integral quitação de todos os débitos.

No tocante à gestão de pessoal, a fiscalização informa que houve uma reestruturação do quadro de pessoal da Prefeitura, através da Lei Complementar nº 42/2013. Entretanto, todos os problemas não foram resolvidos, mantendo-se ainda alguns cargos em comissão que não possuem características de direção, chefia e assessoramento.

É certo que a regra para a investidura em cargos na Administração é o concurso público (art. 37, II da CF), admitindo-se, por exceção, a nomeação em comissão para o desempenho de tarefas cujas atribuições sejam de direção, chefia e assessoramento.

Diante do início da tomada de medidas para se adequar o setor de pessoal às disposições constitucionais, relevo, por ora, as falhas, porém, determino ao gestor que continue promovendo adequações, para que funções que reclamem competência técnica sejam ocupadas em decorrência de seleção por mérito, própria de concurso público, cumprindo, assim, os preceitos contidos no inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal², além de adotar medidas para a devida transparência das atribuições de todos os cargos em comissão existentes.

² **Artigo 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998):

(...)

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)."



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

Quanto à noticiada ausência de controle dos gastos com combustíveis da frota municipal, a análise da matéria demonstrou que tal falha impede a averiguação do atendimento de padrões mínimos de eficácia/eficiência. A fiscalização destacou que foram gastos R\$ 1.554.082,34 ao longo do exercício.

Desse modo, diante do valor elevado e ausência de efetivo controle e da comprovação dos gastos, determino a abertura de apartado para melhor análise da matéria.

É dever do Poder Público evitar conduta que, por ação ou omissão, possa ensejar perda patrimonial ou prejuízos ao erário. Deve, portanto, o Chefe do Executivo, adotar mecanismos para que seja implementado um efetivo controle de gastos com combustíveis.

Por fim, considero que as falhas relativas às "demais despesas elegíveis para análise" devem ser melhor analisadas, tendo em vista as irregularidades apontadas e a ausência de justificativas suficientemente esclarecedoras.

Desse modo, determino a abertura de apartados, para melhor análise das despesas sob o regime de adiantamento, despesas com alimentação e despesas com aulas de futebol, tratadas no subitem B.5.3 do relatório de fiscalização.

No mesmo sentido, na questão relativa às compensações, determino a abertura de apartado para tratar da matéria abordada no subitem B.5.1 - Encargos.

Por fim, outras falhas registradas no laudo de fiscalização, não recorrentes e caracterizadas como meras formalidades e que não trouxeram prejuízos ao erário, podem ser relevadas, devendo, porém, ser corrigidas.

Por tudo o que foi exposto, voto no sentido da emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas anuais, referentes ao exercício de 2013, da Prefeitura Municipal de Sandovalina, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, determino que se expeça ofício ao Executivo com as seguintes determinações:

- promover efetivo planejamento das políticas públicas;



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

- adotar medidas efetivas com vistas a aprovar o Plano de Saneamento Básico e o de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- observar o estrito cumprimento da Lei de Acesso à Informação e da Lei de Transparência Fiscal;
- promover a regulamentação do controle interno;
- eliminar divergências entre os dados enviados via Sistema Audesp e as informações constantes nas peças contábeis;
- implementar efetivo controle dos gastos com combustíveis;
- aprimorar os registros da dívida ativa bem como os mecanismos de cobrança, para possibilitar maior índice de recuperação de créditos;
- identificar as atribuições dos cargos em comissão, atentando para o comando do artigo 37, V, da Constituição Federal;
- atender às Instruções e Recomendações do Tribunal.

Ainda à margem do Parecer, determino que se arquivem os expedientes TC-0026214/026/13 e TC-000462/005/14, que acompanhou estas contas.

É como voto.