



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

Conselheira-Substituta Silvia Monteiro
Segunda Câmara
Sessão: **24/11/2015**

100 TC-001684/026/13 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Salto.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): Juvenil Cirelli.

Advogado(s): Eduardo Leandro de Queiroz e Souza, Graziela Nóbrega da Silva, Marcelo de Araújo Generoso, Gabriela Machado Diniz e outros.

Acompanha(m): TC-001684/126/13 e Expediente(s): TC-000495/009/14, TC-003721/026/12, TC-005233/026/14, TC-010342/026/12, TC-021924/026/15.

Procurador(es) de Contas: Élidea Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-9 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-9 - DSF-I.

CONTAS DE PREFEITO	
Processo TC nº	1684/026/13
Município	SALTO
Exercício	2013

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	26,74%	(25%)
FUNDEB	100,0%	(95% a 100%)
Magistério	64,34%	(60%)
Pessoal	34,55%	(54%)
Saúde	25,27%	(15%)
Transferências ao Legislativo	2,21%	(7%)
Execução orçamentária	Déficit	(2,63%)
Execução financeira	superávit	
Remuneração dos agentes políticos	regular	
Ordem cronológica de pagamentos	regular	
Precatórios	regular	
Encargos sociais	irregular	

Relatório

Em exame, as **contas** prestadas pela **Prefeitura do Município de Salto**, relativas ao exercício de **2013**, que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Sorocaba (UR-9).

No relatório de fiscalização, de fls. 16/50, foram anotadas, dentre outras, as seguintes ocorrências:

Planejamento das Políticas Públicas

- a LDO não estabelece, por ação do governo, custos estimados, indicadores e metas físicas, que evidenciem de modo claro e tangível, as metas a serem atingidas; parte da dotação orçamentária para atenção prioritária à criança e ao adolescente não foi utilizada para esse fim; falta de edição do Plano de Mobilidade Urbana.

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

- ausência de divulgação dos repasses a entidades do 3º setor na página eletrônica do Órgão; a página eletrônica não mostra em tempo real todos os dados pertinentes à despesa.

Do Controle Interno

- o responsável pelo Controle Interno ocupa cargo de livre provimento; falta de adoção de providências.

Análise dos Resultados

- inconsistências das peças contábeis.

Resultado da Execução Orçamentária

- análise comprometida por inconsistências das peças contábeis.

Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial

- divergência no resultado patrimonial.

Dívidas de Curto e Longo Prazo

- inconsistência dos dados para apuração.

Renúncia de Receitas

- renúncia irregular; descontrole em relação aos Precatórios a Receber.

Dívida Ativa

- falta de ajuizamento de ação para recebimento dos valores devidos por ex-agentes políticos inadimplentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Ensino

- desacertos na escrituração.

Encargos

- utilização de "Compensação de Contribuições Previdenciárias" sem amparo em decisão administrativa ou judicial transitada em julgado; recolhimentos ao FGTS efetuados a servidores ocupantes de cargos em comissão.

Demais Despesas Elegíveis para Análise

- irregularidades nas informações enviadas ao Sistema AUDESP.

Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais

- perda com aplicação financeira em banco não estatal; disponibilidades de caixa não depositadas em bancos estatais.

Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades

- classificação incorreta das despesas quanto à modalidade de licitação.

Contratos

- ausência de realização de renegociação com as empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS.

Fidedignidade dos Dados informados ao Sistema AUDESP

- constatadas divergências.

Denúncias/Representações/Expedientes

Acompanham os autos os seguintes expedientes:

- TC-10342/026/12 e TC-3721/026/12 que tratam de comunicado encaminhado por município a este Tribunal acerca de possíveis irregularidades em atos praticados pela Prefeitura Municipal de Salto envolvendo potencial preterição de candidatos habilitados no Concurso público - Edital nº 1/2010, consubstanciada pela edição do Concurso Público - Edital nº1/2011, instaurado para o preenchimento de vagas para o cargo de Engenheiro Civil. A fiscalização verificou "in loco" que no exercício de 2013 foram admitidos o 9º e 10º classificados, sendo convocados o 11º e 12º classificados que optaram por não tomar posse, esgotando-se assim a listagem de classificação para o cargo;
- TC-5233/026/14, que alberga comunicado de Vereador da edilidade de Salto, solicitando intervenção para apuração



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

da "falta de empenho" por parte da gestão do Município no tocante à recuperação das réplicas de dinossauros instaladas, com recursos do Departamento de Apoio ao Desenvolvimento das Estâncias - DADE, no Parque Rocha Moutonnée. A fiscalização verificou "in loco" que foram sanadas eventuais irregularidades anteriormente verificadas;

- TC-495/009/14, que cuida de ofício dirigido a esta Casa pela Prefeitura Municipal de Salto, solicitando a correção dos valores lançados no Portal do Cidadão deste Tribunal, tendo em vista o total da Receita Arrecadada dos meses de janeiro a agosto de 2013. A matéria foi reportada no item "Fidedignidade dos Dados informados ao Sistema AUDESP" do relatório de fiscalização;

- TC-21924/026/15, no qual o Banco Central do Brasil encaminha ofício comunicando possíveis irregularidades no depósito de disponibilidades de caixa da Prefeitura Municipal de Salto (perda de receita com depósito em banco privado). O assunto foi tratado no item "Tesouraria" do relatório.

Quadro de Pessoal

- provimento de cargos em comissão que não se revestem das características de direção, chefia e assessoramento; ausência de organograma.

Após notificação por despacho publicado no DOE (fls.54), o responsável pelas presentes contas apresentou as justificativas de fls. 60/90, acompanhadas dos documentos de fls.91/472, nas quais noticia o saneamento de algumas e contesta outras.

Sob o enfoque econômico-financeiro, Assessoria Técnica de ATJ (fls.474/475) considera que os resultados foram positivos e que as contas demonstram situação de equilíbrio conforme previsto no artigo 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Conclui pela emissão de parecer favorável à aprovação da matéria em exame.

Assessoria Técnica, sob a ótica jurídica (fls. 476/485), tendo em vista a realização de compensação previdenciária sem amparo, manifesta-se pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas em exame, sem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

embargo de recomendações, conclusão que foi endossada por sua Chefia (fls.486).

Ministério Público de Contas, em posicionamento lançado às fls. 487/490, entende que recolhimento a menor das contribuições previdenciárias com base em compensação não homologada pela Receita Federal, aliado às várias divergências de dados encaminhados e às falhas constantes dos itens "Renúncia de Receitas" e "Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais" comprometem a prestação de contas. Opina pela emissão de parecer **desfavorável**, com recomendações.

Às fls.496/526, o interessado, por meio de seu representante legal, após obter vistas do processado, apresenta justificativas complementares, alegando em suma que:

- as compensações estão relacionadas apenas e tão somente às contribuições previdenciárias referentes ao terço constitucional de férias incidentes na parte patronal, bem como em relação aos atestados médicos de 15 dias que antecedem o afastamento por doença ou acidente de trabalho e sua quantia representa apenas 2,23% do superávit orçamentário auferido;
- as compensações não foram realizadas com a finalidade de salvaguardar as finanças do Poder Executivo, mas em razão da distorção verificada nos recolhimentos;
- a compensação é um direito do contribuinte respaldado pelo artigo 66 da Lei nº 8.383/91;
- a compensação não depende de pedido do contribuinte à Receita Federal nem de sentença transitada em julgado.

SDG, por sua vez, entende que compensação relativa aos encargos sociais, de acordo com jurisprudência firmada na Casa, caracteriza ato antieconômico ao erário e que a questão é suficiente a ensejar a rejeição das contas aqui em exame.

Inconformado, o interessado apresenta derradeiros memoriais informando que no exercício de 2013 a Prefeitura deixou de fazer a compensação na forma em que era praticada



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

nos exercícios anteriores e que cessou o pagamento efetuado ao escritório de advocacia contratado.

Acrescenta ainda que as contas da Prefeitura de Salto relativas ao exercício de 2011 receberam parecer favorável desta Casa e que apenas na ocasião do julgamento da matéria referente ao exercício de 2012 foram efetuadas recomendações para cessar as compensações.

MPC (fls.557/557-verso) reiterou os termos de sua manifestação anterior.

Prosseguindo, 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 pelas Figuras 1 e 2, bem como a Tabela 1.

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

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

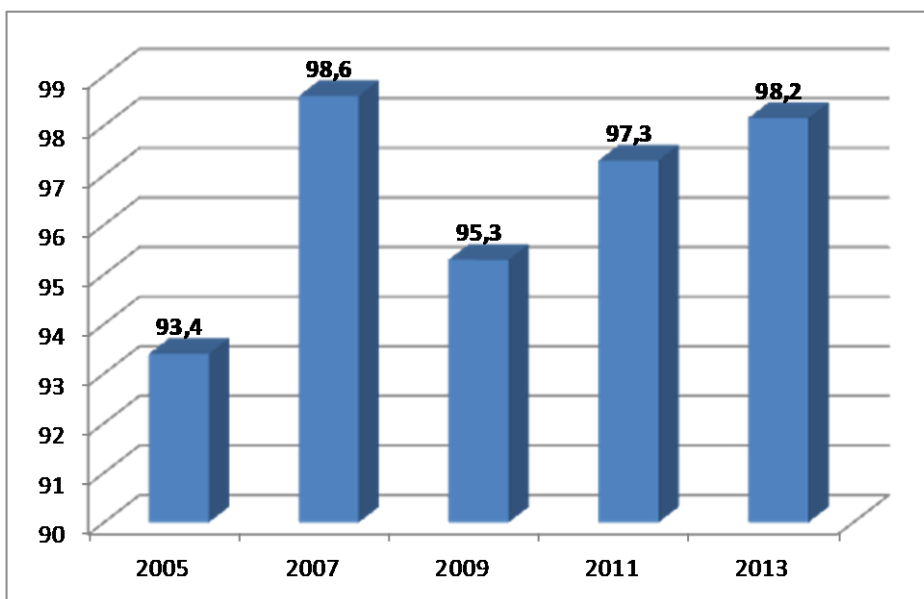
NM=Não Municipalizado

A Prefeitura Municipal, embora não venha alcançando os objetivos fixados para os anos iniciais de ensino, ultrapassou nos últimos exercícios as metas fixadas pelo Ministério da Educação para os anos finais, obtendo, ainda, bom desempenho em relação ao índice de faltas, tendo em vista que a presença discente nas salas no último exercício foi de 98,2%.



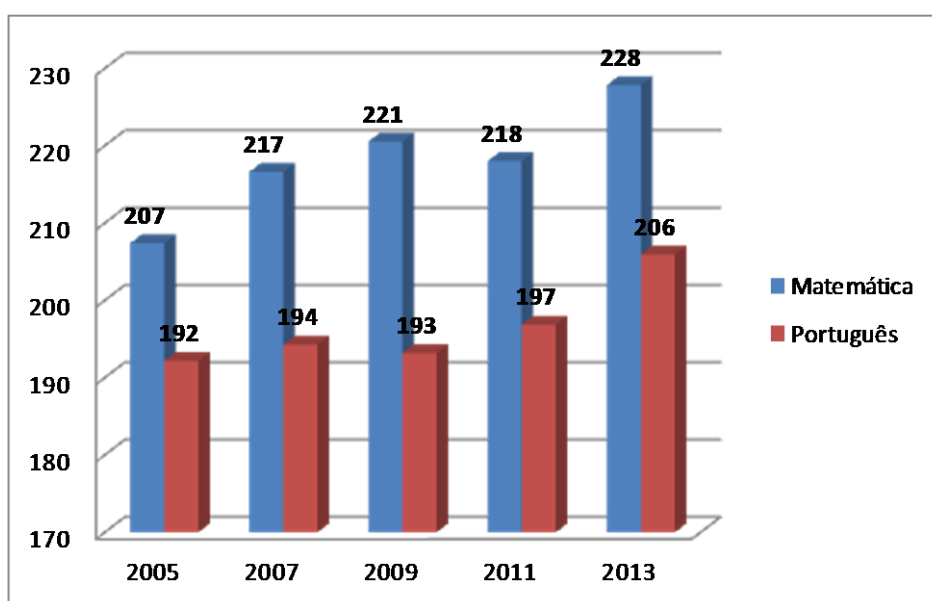
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO



Por sua vez, as notas na Prova Brasil mostraram nas disciplinas de português e de matemática um aumento em relação aos resultados obtidos no exercício anterior.

A título de comparação, em 2011, a nota média da rede privada no Estado de São Paulo foi de 256,25 em matemática e de 232,85 em português.





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

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-1684/126/13
(acompanhamento de gestão fiscal).

Contas anteriores:

- 2010** - TC-002555/026/10 - Favorável, com recomendações;
- 2011** - TC-001027/026/11 - Favorável, com recomendações; e
- 2012** - TC-001616/026/12 - Desfavorável, com recomendações.

É o relatório.

alns



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

Voto

TC-001684/026/13

A principal questão aqui em análise diz respeito à compensação de encargos sociais promovida pela Prefeitura Municipal de Salto.

No presente caso, 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 exercício de 2012, sendo realizadas compensações naquele exercício, que continuaram no seguinte, objeto destas 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.

SDG, em manifestação de fls.536/538, ressalta o baixo valor da compensação em questão (R\$136.344,36), mas entende que só poderia ser levada a efeito após o trânsito em julgado da decisão da Justiça Federal (fls.529/535), que ocorreu apenas em 16/03/2015.

Ora, conforme a própria fiscalização (fls.34) atestou em 2013, a Origem deixou de fazer a compensação na forma em que era praticada no ano anterior e cessou o pagamento ao escritório de advocacia contratado.

E consoante Certidão juntada às fls.103 do Anexo I, baseada nas ações judiciais nº0006483-44.2011.4.03.6110 e nº 0009187-30.2011.4.03.6110 (fls.104/130 do anexo I) foram realizadas compensações de contribuições previdenciárias "somente para terço constitucional de férias incidentes na parte patronal, Atestado Médico de 15 dias que antecedem o afastamento por Doença ou Acidente de Trabalho".

Deixo, portanto, de promover uma análise mais aprofundada da questão por meio de apartado específico, no sentido de se verificar a regularidade das compensações



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

realizadas no exercício de 2013, considerando que já há decisão judicial favorável a este respeito.

As demais falhas apontadas no relatório de fiscalização, e para as quais o interessado noticia a adoção de providências de saneamento de sua maior parte, são passíveis de correção, não havendo em muitos casos necessidade de exame mais detalhado sobre as incorreções anotadas.

Feitas essas considerações, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela **Prefeitura Municipal Salto**, relativas ao exercício de **2013**.

À margem do parecer, determino:

- a expedição de ofício à Origem, com recomendações para que: a) aprimore seu planejamento orçamentário; b) evite as divergências de valores (dados contábeis da origem e Sistema AUDESP); c) observe com rigor as regras da Lei nº 8.666/93 por ocasião da realização de licitações e contratos, do Comunicado SDG nº 44 de 2013, sobre a renegociação com as empresas beneficiadas pelas isenções tributárias, e da Constituição Federal, em relação aos cargos em comissão; d) atenda as disposições contidas nas instruções e recomendações desta Casa; e e) evite que as impropriedades anotadas na instrução processual voltem a ocorrer; e
- à fiscalização averiguar na próxima inspeção "in loco" a efetivação das medidas saneadoras anunciadas nos itens "Planejamento das Políticas Públicas" (Plano de Mobilidade Urbana), "Lei de Acesso à Informação", "Dívida Ativa" e "Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais".

Ademais, o Município cumpriu seu dever com o ensino ao aplicar **26,74%** da receita de impostos e transferências na **educação básica**, atendendo dessa forma ao que dispõe o artigo 212 da Constituição Federal.

Dos recursos provenientes do **FUNDEB**, parcela equivalente a **64,34%** foi destinada à **valorização do magistério**, sendo utilizada a totalidade dos recursos no período.



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

Nas ações e serviços de **saúde** foi aplicado o equivalente a **25,27%** da receita de impostos, atendendo, pois, ao artigo 7º da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, que dispõe sobre os valores mínimos a serem aplicados no setor.

As **despesas com pessoal e reflexos** ficaram no limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, posto que correspondentes a **34,55%** da receita corrente líquida.

Os repasses à Câmara Municipal não ultrapassaram o limite máximo constitucional, tendo sido suficientes para cobertura das despesas do Legislativo.

Em relação aos precatórios, o Município pagou valor que abrange os ofícios requisitórios para pagamento em 2013 e os requisitórios de baixa monta.

Conforme apontou a fiscalização, não houve materialidade que ensejasse verificação "in loco" dos recursos provenientes de Multas de Trânsito, CIDE e *Royalties*.

As contribuições devidas ao FGTS e ao PASEP foram devidamente recolhidas.

Afasto a questão dos recolhimentos ao FGTS efetuados a servidores ocupantes de cargos em comissão diante das recentes decisões desta e. Segunda Câmara¹.

No tocante aos subsídios dos agentes políticos, constatou a fiscalização que não houve alteração remuneratória dos valores fixados.

A execução orçamentária foi superavitária em 2,63% (R\$6.101.383,82) e os resultados financeiro (R\$9.324.186,18), econômico (R\$26.707.377,77) e patrimonial (R\$326.064.040,18) foram todos positivos e evoluíram também em relação ao exercício anterior (148,42%, 49,11% e 6,81%, respectivamente).

¹ (TC-1547/026/13; TC-1549/026/13)



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

Verifica-se, além disso, a realização de investimentos na quantia de R\$9.531.214,83, equivalente a 3,50% da RCL (R\$272.320.423,88).

No final do exercício, dos 4.365 cargos existentes (4.206 cargos efetivos e 159 em comissão), 2.724 encontravam-se ocupados, sendo 2.627 por servidores efetivos e 97 comissionados.

Os livros e registros, bem como os setores de Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais, ainda que tenham apresentado algumas incorreções, estas são passíveis das recomendações retromencionadas.

Por fim, arquivem-se os expedientes que subsidiaram o exame das contas.

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

É como voto.