



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



17-11-15

SEB

=====

53 TC-001902/026/13

Prefeitura Municipal: Tupã.

Exercício: 2013.

Prefeito: Manoel Ferreira de Souza Gaspar.

Períodos: (01-01-13 a 25-05-13), (10-06-13 a 26-08-13) e (10-09-13 a 31-12-13).

Substituto Legal: Vice-Prefeito – Thiago Santos Alves de Souza.

Período(s): (26-05-13 a 09-06-13) e (27-08-13 a 09-09-13).

Advogados: Thiago Leandro Bereta Moreno, Ana Cláudia de Paula Albuquerque, Dulci Mari Riato Simões Araújo, Carlos Otávio Simões de Araújo e outros.

Acompanham: TC-001902/126/13 e Expedientes: TC-000029/018/13, TC-000030/018/13, TC-000458/018/13, TC-000888/018/14, TC-000889/018/14, TC-005420/026/14, TC-026285/026/14, TC-039717/026/13.

Procurador de Contas: Rafael Antonio Baldo.

=====

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	25,88%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	61,09%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	52,45%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	23,53%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	5,24%	7%
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Regular	A partir de 2014
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei federal nº 12.305/10, art.18	Regular	A partir de 02-08-2012
Plano Municipal de Mobilidade Urbana – Lei federal nº 12.587/2012, art.24, §3º	¹	A partir de 2015
Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/2011, art. 8º e 9º	Regular	A partir de 18-05-2012
Execução Orçamentária – (R\$ 6.085.675,58) amparado parcialmente pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$ 4.498.388,47	5,20% - Déficit	
Resultado Financeiro – (R\$ 992.015,56)	Déficit	
Remuneração de Agentes Políticos	Regular	
Precatórios	Irregular	

¹ Obrigatório para Municípios com população acima de 20.000 habitantes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Ordem Cronológica de Pagamentos	Regular
Encargos Sociais (INSS, FGTS e PASEP)	Regulares
CIDE	Regular
Royalties	Regular
Multas de Trânsito	Regular
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	9,58%

ATJ: Desfavorável	MPC: Desfavorável	SDG:
-------------------	-------------------	------

1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE TUPÃ**, exercício de 2013.

1.2 O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de Adamantina - UR-18 (fls. 14/97) apontou:

A.1. Planejamento das Políticas Públicas (fls. 17/18):

- A Lei Orçamentária Anual, através do inciso III do artigo 4º, autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 30%, demonstrando fragilidade no planejamento;

- Ausência de elaboração do Plano Municipal de Mobilidade Urbana, ante a realização de licitação para a concessão de transporte coletivo para um período de 10 (dez) anos.

A.2. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal (fl. 18):

- A Prefeitura não divulgou em sua página eletrônica os repasses a entidades do 3º Setor, bem como informações alusivas a procedimentos licitatórios, afrontando o disposto no artigo 8º, §1º, da Lei federal nº 12.527/2011.

A.3. Do Controle Interno (fl. 19):

- Ausência de regulamentação e elaboração de relatórios periódicos genéricos e idênticos, desatendendo aos artigos 31 e 74 da Constituição federal.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fls. 20/22):

- Abertura de créditos adicionais e a realização de transferências/remanejamentos/transposições correspondente a 32,87% da despesa fixada (inicial), denotando insuficiente planejamento orçamentário e deficiência em sua capacidade de conduzir gestão fiscal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



responsável, através de ações planejadas, conforme preceitua o disposto no artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF;

- Déficit da execução orçamentária de 5,20%, sem total amparo no superávit financeiro do exercício anterior (déficit efetivo de 1,36%), tendo como fator relevante a elevação da despesa com pessoal e encargos, principalmente com cargos em comissão e gastos com festividades e shows artísticos, tendo em contrapartida a queda nos investimentos quando comparado aos últimos exercícios;

- O Município foi alertado por 04 (quatro) vezes sobre descompasso entre receitas e despesas, nem assim, conteve o gasto não obrigatório e adiável.

B.1.2.1. Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro (fl. 23):

- O déficit orçamentário de 2013 fez surgir um antes inexistente déficit financeiro de R\$ 992.015,56.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo (fl. 23):

- Aumento de R\$ 4.074.901,11 na dívida de curto prazo, correspondendo a mais de 46,37% em comparação ao saldo do ano anterior;

- O índice de liquidez imediata é de 0,92, o que demonstra que a Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo.

B.1.6. Dívida Ativa (fls. 25/27):

- Aumento de 21,36% no montante da Dívida Ativa em relação ao exercício anterior, demonstrando ineficiência no recebimento dos créditos;

- Divergência de mais de 14 milhões de reais entre os relatórios emitidos pelo Setor de Dívida Ativa em comparação com os registros contábeis, demonstrando grave prejuízo à transparência da gestão da dívida ativa, além de ofensa ao Princípio da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei federal nº 4.320/1964);

- O Balanço Patrimonial não registrou o provisionamento para perdas em dívida ativa, de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e em cumprimento ao Princípio da Prudência.

B.2.2. Despesa de Pessoal (fls. 28/30):

- Inclusão de R\$ 8.631.426,27 de gastos com pessoal na forma do disposto no artigo 18, §1º, da LRF, referente às despesas realizadas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



pelo Consórcio Regional Intermunicipal de Saúde – CRIS, relativas aos convênios firmados para a execução de programas específicos para o Município de Tupã, com prestação de serviço em suas unidades de saúde, e certa isonomia de salários e benefícios com os servidores municipais;

- Superação do limite prudencial da despesa laboral (52,45% da RCL).

B.3.1. Ensino (fls. 30/31):

- Não cumprimento do disposto no artigo 212 da Constituição Federal, com aplicação de 24,30%, em face da glosa de R\$ 2.589.863,77;

- Descontrole na movimentação financeira da conta do FUNDEB.

B.3.1.1. Ajustes da Fiscalização - Ensino (fls. 31/34):

- FUNDEB – Demais Despesas 40%: ajustes de R\$ 227.809,83 em face do descontrole na gestão dos recursos do FUNDEB;

- Despesas Próprias em Educação: inclusão de R\$ 222.822,52 referentes a ajustes efetuados na gestão do FUNDEB;

- Glosas de R\$ 5.059,20 de restos a pagar não quitados até 31-01-2014;

- R\$ 2.474.481,79 referentes a recursos adicionais (fontes 02 e 05) utilizados para pagamento de despesas empenhadas com recursos próprios (fonte 01) e R\$ 333.145,00 referentes a despesas não amparadas pelo disposto no artigo 70 da Lei federal nº 9.394/96.

B.3.1.2.1. Resultados de Avaliações - IDEB e IDESP (fls. 34/35):

- O resultado do IDESP foi de 4,11, encontrando-se abaixo da média do Estado de São Paulo (4,42) e da rede pública estadual existente no Município (5,79).

B.3.1.2.2. Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (fl. 35):

- O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB de Tupã, cujos membros não vem rubricando as folhas salariais do magistério da educação básica, não elaborou a proposta orçamentária do Fundo, não supervisionou o censo escolar do MEC e não emitiu parecer conclusivo sobre o uso dos recursos alusivos ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE e ao Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos.

B.3.1.2.3. Vagas na Educação Infantil e Educação de Jovens e Adultos (fls. 35/36):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- Déficit de vagas na educação infantil de 39,8% (523 crianças aguardavam na lista de espera em 2013, quantidade que se elevou para 634 crianças até setembro de 2014 = déficit de 41,5%).

B.3.2.1. Saúde – Ajustes da Fiscalização (fl. 37):

- Glosa de R\$ 1.568.519,43 referentes a restos a pagar liquidados e não pagos até 31-01-2014.

B.3.2.2. Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal (fls. 37/38):

- As folhas salariais da saúde não foram rubricadas pelos membros do Conselho Municipal de Saúde;

- Não há programa permanente de educação em saúde;

- Judicialização da saúde, com aquisições emergenciais de medicamentos com preço elevado;

- Demandas reprimidas em exames de complexidade e avaliações especializadas;

- Necessidade de ações epidemiológicas preventivas de alto impacto (zoonoses);

- Necessidade de melhor capacitação dos Conselheiros que não interfira com a indicação democrática dos mesmos.

B.4.1.1. Precatórios - Regime Especial Anual (fl. 39):

- Não houve no exercício pagamento total ou parcial referente aos precatórios devidos, ocorrendo somente em 2014;

- Divergência entre os valores registrados no Balanço Patrimonial e aquele apontado pelo Tribunal de Justiça, em ofensa aos princípios da transparência fiscal e da evidenciação contábil.

B.5.1. Encargos (fl. 40):

- Recolhimentos previdenciários efetuados em atraso.

B.5.3. Demais Despesas Elegíveis para Análise (fls. 40/42):

- Protocolo dos expedientes TC-000888/018/14 (Festejos da Tupã Folia 2013), TC-000889/018/14 (Festejos da Tupã Junina 2013) e TC-000914/018/14 (Irregularidades na Secretaria Municipal de Esportes).

B.5.3.1. Encargos Moratórios (fl. 42):

- Pagamento de despesas com atraso injustificado, gerando encargos moratórios no montante de R\$ 13.053,15.

B.5.3.2. Impedidos de Contratar (fl. 43):

- A Prefeitura realizou despesas com fornecedor que se encontrava impedido de contratar com a Administração Pública, caracterizando a situação prevista no artigo 97 da Lei de Licitações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



B.5.3.3. Adiantamentos para Agentes Políticos (fl. 43):

- Concessão irregular de R\$ 321.518,00 em adiantamentos a agentes políticos.

B.5.3.4. Adiantamentos Concedidos à Comissão Organizadora (fls. 43/44):

- Concessão irregular de R\$ 177.852,00 de adiantamento a comissões organizadoras.

B.5.3.5. Despesa com Ajuda de Custo para Alimentação (fls. 44/45):

- Contratação de fornecimento de auxílio alimentação sem licitação;

- Pagamento de R\$ 167.333,20 a título de ajuda de custo a servidores vinculados ao Consórcio Regional Intermunicipal de Saúde – CRIS, sem controle efetivo dos beneficiados.

B.5.3.6. Medicamentos Contínuos de Alto Custo (fls. 45/46):

- Aquisição de medicamentos, por força de decisão judicial, sem observância ao teto máximo estabelecido pela Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos através do Preço Máximo de Venda ao Governo (PMVG).

B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fls. 46/47):

- 55% das contas bancárias do Município (232 contas) possuem saldo zerado e não tiveram movimentação financeira no exercício de 2013, o que demonstra elevado número de contas inativas.

C.1. Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades (fl. 47):

- Elevado percentual (61,40%) de despesa não licitada.

C.1.1. Falhas de Instrução (fls. 48/49):

- Falhas de acentuado relevo, com protocolo dos expedientes TC-000856/018/14 (Tomada de Preços nº 13/2013 com a empresa Tânia Honório Sanches EPP no valor de R\$ 583.000,00) e TC-000858/018/14 (Concorrência nº 08/2013 com a empresa Pete Comércio de Materiais Didáticos e Pedagógicos Ltda. no valor de R\$ 828.680,00).

C.1.1.1. Processos de Dispensa de Licitação (fls. 49/51):

a) Tarifas de boletos bancários: Pagamento de R\$ 372.801,57 no exercício a título de tarifas bancárias, sem a realização de licitação, afrontando os artigos 2º e 3º da Lei federal nº 8.666/1993;

b) Instituições sem fins lucrativos: Ausência de demonstração do interesse público na contratação direta; de razão de escolha do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



fornecedor e do nexo causal do objeto do contrato com os objetivos diretos da instituição, inexistindo pertinência absoluta de pesquisa, ensino, desenvolvimento institucional ou recuperação social de presos.

C.1.1.2. Processos de Inexigibilidade de Licitação (fls. 51/53):

a) Contratação de shows artísticos: Ausência de comprovação de consagração pela crítica especializada ou opinião pública, de justificativa do preço praticado e do contrato de exclusividade apresentado por empresário direto; objeto social da contratada não tem pertinência com o objeto do contrato;

b) Aquisição de livros: Ausências de motivos técnicos ou econômicos para a municipalidade escolher os títulos dos livros e de justificativa do preço praticado; ofensa aos princípios da moralidade, impessoalidade e economicidade.

C.1.1.3. Desrespeito ao Artigo 23 da Lei federal nº 8.666/1993 na Escolha da Modalidade da Licitação (fls. 53/54):

- Falha comum em processos licitatórios na modalidade Convite uma vez que a Prefeitura adotou a modalidade da licitação levando em conta apenas o valor do contrato em seu prazo inicial, isoladamente, sem considerar a intenção e o prazo máximo de vigência contratual em face de prorrogação.

C.1.1.4. Desrespeito ao Artigo 23, §1º, e Artigo 43, IV, da Lei federal nº 8.666/1993 (fls. 54/55):

- Realização de licitações através de melhor preço global ao invés de melhor preço por itens;

- Ausência de fidedignidade da pesquisa de preços, demonstrando incompatibilidade com o preço praticado pelo mercado.

C.2.2. Contratos Examinados In Loco (fl. 56):

- Ausência de portaria ou ato formal de nomeação do gestor/fiscal dos contratos, na forma do disposto no artigo 67 da Lei de Licitações.

C.2.3. Execução Contratual (fls. 57/60):

- Chamada Pública nº 02/2010 – Termo de Permissão de Serviço Público assinado com a Legião Mirim de Tupã: Os repasses mensais da entidade são inferiores ao valor devido, havendo uma diferença de R\$ 4.130,43 não repassada no exercício; a fiscalização mensal pela Municipalidade é ineficiente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



C.2.5. Contratos de Programa (fl. 61):

- Investimentos decorrentes do contrato de programa para distribuição e abastecimento de água e coleta e tratamento de esgoto firmado com a SABESP foi 3,27% menor que o previsto para o exercício de 2013, e 79% menor que o cronograma acumulado até o exercício, conforme relatórios apresentados pela SABESP e ARSESP;

- Indicação de ineficiência da companhia contratada e falha de fiscalização do Município, em desatendimento ao disposto no artigo 67 da Lei federal nº 8.666/1993.

D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fl. 62):

- Como demonstrado no item B.3.1.1, o Município empenhou pelo menos R\$ 2.474.481,79 no ensino indicando como fonte recursos próprios (fonte 01) quando o correto seria recursos adicionais de transferências financeiras do Estado e União (fontes 02 e 05), ofendendo aos princípios de transparência e evidenciação contábil.

D.3.1.1. Cargos em Comissão (fls. 63/68):

- Elevado percentual (83,73%) de preenchimento dos cargos em comissão com pessoas não ocupantes de cargos efetivos, ofendendo aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade;

- Nomeações para os cargos de Assessor Administrativo, Assessor Técnico de Gabinete, Assessor de Planejamento e Gestão, Diretor de Área e Diretor de Serviço sem características de direção, chefia e assessoramento, relacionando-se com atividades técnicas, burocráticas e operacionais.

D.3.1.2. Funcionários Comissionados Cedidos a Outros Órgãos (fls. 68/69):

- Cessão de 04 (quatro) servidores nomeados em comissão para outros órgãos, situação que não se coaduna com a finalidade do comissionamento;

- Ausência de convênio ou outro ato administrativo que justificasse a cessão de pessoal, violando os princípios da publicidade e legalidade previstos no artigo 37, caput, da Constituição Federal, bem como o artigo 62 da LRF (reincidência).

D.3.1.3. Funcionários Efetivos Cedidos Irregularmente a Outros Órgãos (fl. 69):

- Cessão de inúmeros servidores a outros órgãos sem prejuízo de vencimentos, inclusive a sindicato, sem a existência de Convênio entre



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



os órgãos regulamentando a cessão, bem como a existência de Portarias de cessões relativas a alguns servidores;

- Pagamento de horas extras a servidores cedidos.

D.3.1.4. Controle de Jornada dos Cargos em Comissão (fls. 69/70):

- Inexistência de controle de jornada dos ocupantes dos cargos em comissão, contrariando aos artigos 140 e 144 da Lei municipal nº 140/2008 e afrontando aos princípios da legalidade, moralidade e transparência.

D.3.1.5. Controle de Jornada dos Procuradores Jurídicos (fl. 70):

- Precariedade no controle de jornada dos Procuradores Jurídicos, tendo em vista o registro eletrônico apenas do horário de início da jornada;

- Autorização da sistemática de controle precário através de ato do Senhor Secretário de Administração, contrariando o disposto no artigo 146 da Lei Complementar municipal nº 140/2008 que atribui competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo e mediante desconto proporcional a jornada não cumprida.

D.3.1.6. Terceirizações Irregulares através de Contratos de Assessoria (fls. 70/72):

- Contratação de serviços rotineiros da administração pública, cuja execução tem pertinência com as atribuições dos cargos efetivos e em comissão;

- Existência de cargos em comissão preenchidos com as mesmas funções ou atribuições similares às desenvolvidas pelas empresas contratadas;

- Caráter permanente e essencial dos serviços contratados, configurando-se como atividade fim do serviço público, não caracterizando a singularidade e nem existindo no conjunto de atividades atributos instrumentais e especiais que justificassem a contratação de profissional especializado externo.

D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 75/76):

- Descumprimento dos artigos 2º, 3º, 5º e 9º, incisos XIV e XV c/c o §4º das Instruções nº 02/2008, pelo envio intempestivo de informações ao Sistema AUDESP e ausência de termos de ciência e notificação e cadastro dos responsáveis nos contratos de valor inferior;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- Desatendimento às recomendações deste E. Tribunal nas contas de 2008 e 2009.

1.3 Acompanham os autos os seguintes expedientes:

a) TCs-000029/018/13 e 000030/018/13 - Trata-se de expedientes encaminhados pela Prefeitura, subscritos pelo Secretário Interino de Assuntos Jurídicos Dr. Thiago L.B. Moreno, com cópias dos Boletins de Ocorrência n^{os} 1076/2012 e 38/2013, respectivamente, comunicando o delito de furto de autoria desconhecida de uma parafusadeira elétrica da marca Bosch profissional modelo GSR 12-2 de cor predominante azul e de diversas ferramentas (elétricas e manuais) nas dependências da Prefeitura. O relatório da Comissão do Processo Disciplinar Administrativo nº 3.069/2013 instituído para averiguações concluiu pelo seu arquivamento por falta de provas, sendo acolhido pelo Senhor Prefeito.

A Fiscalização (item D.4 – Denúncias/Representações/Expedientes) não constatou irregularidade na referida decisão.

b) TC-000458/018/13 – Trata de expediente encaminhado pelo munícipe Senhor Nelson Barbosa de Pádua, com cópia do Ofício nº 01/13 comunicando ao Procurador Geral de Justiça do Estado de São Paulo possíveis irregularidades e ilegalidades cometidas pela Prefeitura relativas à contratação da empresa VS Card sem procedimento licitatório para o fornecimento de vale-alimentação, bem como a inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 230/2013 que criou 234 (duzentos e trinta e quatro) cargos em comissão, em afronta ao disposto nos artigos 37 da Constituição Federal e 111 da Constituição Estadual.

A Fiscalização (item B.5.3.5. Despesa com Ajuda de Custo para Alimentação) verificou que, conforme planilha extraída do Sistema AUDESP (fls. 292/295 do Anexo II), foram gastos no exercício R\$ 1.792.600,82, dos quais R\$ 167.333,20 se referem ao pagamento de ajuda de custo a servidores vinculados ao Consórcio Regional Intermunicipal de Saúde – CRIS, sem o devido controle. Em que pese a Lei Complementar nº 252 autorizar o referido Consórcio e deferir aos subordinados tal benefício, o pagamento direto realizado pelo Município é irregular, uma vez que compete ao órgão, dotado de personalidade jurídica própria e autonomia financeiro-administrativa, definir acerca de sua concessão aos servidores, mediante a abertura do devido procedimento licitatório. Informou ainda a Fiscalização que a questão da contratação direta foi regularizada no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



exercício de 2014 com a realização do Pregão nº 06/2014, objeto de análise do TC-000172/018/14².

Com relação aos cargos em comissão (Lei Complementar nº 230/2013), a Fiscalização (Itens “D.3.1.1. – Cargos em Comissão”, “D.3.1.2. Funcionários Comissionados Cedidos a Outros Órgãos” e “D.3.1.4 Controle de Jornada dos Cargos em Comissão”), durante a inspeção *in loco*, constatou procedimentos as irregularidades apontadas.

c) TC-026285/026/14 (Cópia do TC-000398/018/14) - Trata-se do expediente encaminhado pelo munícipe Senhor José da Silva comunicando possíveis irregularidades cometidas pelo Ex-Secretário Municipal de Esportes de Tupã, Senhor Sanderson Ribeiro Correia Lima, relativas a repasses efetuados à Associação Paulista de Karatê Shotokan, à André Prado dos Santos e à ONG Umont. Também informa boatos de que os serviços de segurança nos Jogos Regionais de 2013 teriam sido pagos em duplicidade.

A Fiscalização (item D.4 – Denúncias/Representações/Expedientes) não constatou repasses no exercício efetuados pela Prefeitura às entidades citadas bem como ao Senhor André Prado dos Santos. Em relação ao pagamento em duplicidade do serviço de segurança, quando da inspeção *in loco*, não foi constatada tal ocorrência.

d) TCs-039717/026/13 e 005420/026/14 - Trata-se de denúncias encaminhadas pelo Vereador Luís Alves de Souza comunicando possíveis irregularidades cometidas pela Prefeitura na realização do “Carnaval Tupã Folia 2013” (Contrato nº 14/2013 – Chamada Pública nº 02/2013 com a Associação Assistência Joana D’Arc) e do evento “Tupã Junina Rodeio 2013” (Contrato nº 189/2013 – Chamada Pública nº 03/2013 com a Casa de Abrigo da Criança). Em face de suas relevâncias, a Fiscalização autuou os processos a seguir relatados:

e) TC-000888/018/14 - Trata-se de expediente autuado pela Fiscalização *in loco* para análise do evento “Tupã Folia 2013”. A Prefeitura realizou processo licitatório (Pregão Presencial nº 01/2013) visando à contratação de empresa para o fornecimento de toda a estrutura necessária (materiais, equipamentos, mão de obra e outros) para o referido evento, sagrando-se vencedora a empresa Bassi e Rubio Ltda. no valor de

² TC-000172/018/14 – Contrato entre a Prefeitura Municipal de Tupã e a empresa VS Card Administradora de Cartões Ltda., Relator E. Conselheiro DIMAS EDUARDO RAMALHO, pendente de julgamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



R\$ 382.000,00. Posteriormente, através da Chamada Pública nº 02/2013, contratou a entidade filantrópica “Associação de Assistência Social Joana D’Arc” para exploração econômica do evento, mediante permissão, com a negociação dos espaços públicos lá existentes (camarotes e praça de alimentação), ficando a entidade com 10% da receita bruta do evento. Paralelamente a estes fatos, a Prefeitura efetuou a nomeação de uma Comissão Organizadora a quem caberia a responsabilidade pela organização dos festejos. Devido à realização de outras despesas não previstas nos contratos, houve a necessidade da emissão de empenhos em decorrência destas despesas, bem como de outros pagamentos efetuados através do regime de adiantamentos concedido à Comissão Organizadora. A Fiscalização constatou as seguintes irregularidades:

Pregão Presencial nº 01/2013: Assinatura de aditivo contratual após a realização do evento; Não comprovação de compatibilidade dos preços dos itens aditados com o praticado no mercado; Indícios de superfaturamento de itens do aditivo; Emissão de empenhos em favor da contratada e com pertinência ao objeto contratual que, somados ao valor aditado, superariam o limite de 25% imposto pelo §1º do artigo 65 da Lei federal nº 8.666/1993;

Chamada Pública nº 02/2013: Inexistência de parâmetros objetivos no contrato; Indícios de utilização da entidade (como forma de burla ao disposto no artigo 9º, III, da Lei federal nº 8.666/93) e de sonegação de rendimentos com a venda de camarotes; Execução contratual de forma diversa do pactuado mediante autorização do Prefeito, com prejuízo ao erário de R\$ 75.000,00, em face de ausência de fidedignidade e da antieconomicidade das despesas extras realizadas pela entidade;

Despesas com camarotes sem amparo Legal: Despesas pagas em duplicidade; Pagamento de bebidas e alimentação para convidados sem autorização legislativa e sem critério objetivo; Distribuição de prêmios no importe de R\$ 21.000,00 sem a adoção de critérios objetivos preestabelecidos e das formalidades legais exigidas pela Lei federal nº 8.666/1993.

Nas justificativas (fls. 119/120), o Município informou que a questão foi analisada pelo E. Ministério Público do Estado de São Paulo através do Inquérito Civil nº 2.607/2013, onde foi firmado o respectivo Termo de Ajustamento de Conduta, pelo qual o compromissário obrigou-se a ressarcir o erário no montante de R\$ 83.139,91, devidamente corrigido, sendo que referido valor derivou-se exclusivamente do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



abatimento autorizado pelo Município por custos da permissionária Associação Assistencial Joana D'Arc e nenhuma irregularidade foi apontada quanto ao procedimento licitatório, tanto que, após a decisão, houve o arquivamento do mesmo.

f) TC-000889/018/14 - Trata-se de expediente autuado pela Fiscalização *in loco* para análise da contratação da entidade filantrópica "Casa Abrigo da Criança" pela Prefeitura mediante permissão (Chamada Pública nº 03/2013) para concretizar toda a estrutura necessária para a realização do evento "Tupã Junina 2013" no período de 26 a 30 de junho de 2013. Em contrapartida à disponibilização da estrutura, a entidade ficou com o direito à exclusividade na venda de alimentos, bebidas e objetos no recinto do evento para os fornecedores contratados. A Fiscalização constatou as seguintes irregularidades: Indícios de utilização de entidade filantrópica visando burlar as Leis federais n^{ºs} 8.666/1993 e 4.320/1964; pagamento de despesas cuja responsabilidade era da entidade por força do contrato, sem transparência, e seus elementos mínimos para verificação da sua real liquidação; realização de despesas fracionadas entre a Comissão Organizadora e a Municipalidade, cuja somatória superava o valor limite para compra direta de R\$ 8.000,00; ausência de pesquisa de preços capaz de demonstrar a compatibilidade do preço praticado com o mercado, sendo que muitas das despesas foram efetuadas em valores próximos ao limite da Lei federal nº 8.666/1993 para compra direta e; e realização de despesa sem prévio empenho (os mesmos foram emitidos somente a partir de julho de 2013), em descumprimento ao disposto no artigo 60 da Lei federal nº 4.320/1964.

Nas justificativas (fls. 47/56 do expediente), o Município informou que:

- Coube ao Município, por não constar do contrato, a prestação de serviços de locução durante o evento;
- Houve a necessidade de aquisição de materiais elétricos para restaurar a estabilidade energética no local do evento, em decorrência de um apagão ocorrido, devidamente noticiado no Jornal Diário Cidade de 28-07-2012, portanto, inexistiu fracionamento de licitação;
- Em que pese o valor limite de dispensa de licitação, foram realizadas minuciosas pesquisas de preços via telefone e internet, em consonância com o princípio da economicidade; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- Os empenhos emitidos após a realização do evento se deram por atenção ao princípio da eficiência e devido aos incidentes ocorridos durante os festejos, os quais exigiram algumas contratações a fim de garantir a segurança total do evento.

1.4 Regularmente notificado, o Município apresentou justificativas (fls. 112/197).

Especificamente quanto aos itens: “**B.1.2.1.** Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro”; “**B.3.1.** Ensino”; “**B.3.1.1.** Ajustes da Fiscalização - Ensino”; “**B.4.1.** Precatórios – Regime Especial Anual”, “**D.3.1.1.** Cargos em Comissão” e “**D.3.1.4.** Controle de Jornada dos Cargos em Comissão”, sustentou, em síntese:

B.1.2.1. Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro (fls. 117/118):

- Conforme levantamentos da Secretaria Municipal de Finanças, a ocorrência dos déficits orçamentário e financeiro deriva-se da implantação da Unidade de Pronto Atendimento – UPA, uma vez que o repasse do Ministério da Saúde não atinge 30% dos gastos efetivos do Programa, isto porque com o custo de aproximadamente R\$ 4.129.159,00, a Prefeitura só é ressarcida pela União do montante de R\$ 1.200.000,00, onerando, desta forma, as suas finanças em R\$ 2.929.159,00 (Demonstrativo de Despesa com a UPA, doc. 21 do expediente TC-000073/018/15).

B.3.1. Ensino e **B.3.1.1.** Ajustes da Fiscalização - Ensino (fls. 122/123):

- Nos cálculos do ensino não foram incluídos os restos a pagar do exercício de 2012 e não pagos até 31-01-2013, no valor de R\$1.344.061,12, conforme planilha das receitas e despesas próprias da educação (doc. 07 do expediente TC-000073/018/15), devendo ser considerados, pois foram quitados no período de fevereiro a dezembro de 2013. Com isso, a aplicação no ensino atingirá R\$ 22.077.889,23, isto é, 25,87% da receita de impostos e transferidos, em cumprimento ao índice constitucional exigido.

B.4.1. Precatórios - Regime Especial Anual (fl. 128):

- Conforme comprova a apuração da parcela anual (doc. 09 do expediente TC-000073/018/15), em 2014 o Município não só quitou integralmente o passivo anual de precatórios, como também possui, em razão de estorno, o crédito de R\$ 7.050,83. A situação encontra-se regularizada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



D.3.1.1. Cargos em Comissão (fls. 167/168):

- O Ministério Público Estadual ingressou com Ação Declaratória de Inconstitucionalidade por Omissão (Processo nº 2132561-66.2014.8.26.0000, doc. 16 do expediente TC-000073/018/15) versando sobre a necessidade de criação de lei municipal estabelecendo o percentual mínimo das funções de confiança e cargos em comissão a serem preenchidos por servidores públicos efetivos, do que decorreu a promulgação da Emenda à Lei Orgânica nº 22, de 29-09-2014. Com isso, a referida ação foi extinta sem resolução de mérito.

- Quanto aos cargos em comissão da Administração, sua legalidade foi objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade (Processo nº 2132589-34.2014.8.26.0000, doc. 17 do expediente TC-000073/018/15), sendo determinada a exoneração dos mesmos no prazo de 120 (cento e vinte) dias contados do acórdão, isto é, até o dia 19-03-2015. A Prefeitura, antecipando a regularização da contenda, por força de Ajustamento de Conduta perante o Ministério Público do Estado de São Paulo, exonerou os ocupantes dos cargos de provimento em comissão de Diretor de Área e Diretor de Serviço, conforme portarias municipais nºs 15.677 e 15.678, ambas de 30-12-2014 (doc. 18 do expediente TC-000073/018/15).

D.3.1.4. Controle de Jornada dos Cargos em Comissão (fl. 169):

- Considerando a extinção de todos os cargos em comissão em virtude de decisão judicial proferida em Ação Direta de Inconstitucionalidade, a situação não ocasionou dano ao erário e eventuais novos cargos serão objeto através de lei específica, que determinará a sua jornada e forma de controle.

1.5 A Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica (fls. 200/201) apurou que, embora o resultado financeiro tenha sido deficitário (R\$ 992.015,56), representou cerca de 03 (três) dias de arrecadação da RCL ($R\$ 117.028.101,12 : 12 = R\$ 9.752.341,76 : 30 = R\$ 325.078,06 \times 3 = R\$ 975.234,18$) e, juntamente com o déficit orçamentário, não possuem força para impactar a execução do orçamento seguinte, podendo ser revertidos sem grande esforço. Os resultados econômico e patrimonial foram superavitários e melhores se comparados ao do exercício anterior.

No entanto, apesar dos resultados orçamentário e financeiro não macularem as contas, a falta de pagamento dos precatórios (irregularidade só restou sanada em 2014) é motivo suficiente para a emissão de **parecer desfavorável** às contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



O Setor de Cálculos (fls. 202/203) manifestou-se acerca do item “Ensino”. Analisando as razões da defesa, onde pleiteou a inclusão do montante dos restos a pagar glosados em 2012, quitados no período de 06-03-2013 a 24-07-2013 totalizando R\$ 1.344.061,12, (conforme as respectivas notas de empenhos juntadas), considerou procedente as pretensões da Prefeitura, tendo em vista que foram computados no exercício de 2012; assim, opinou pela inclusão da importância de R\$ 1.344.061,12. Após os devidos ajustes, concluiu que a Prefeitura:

- Cumpriu o disposto no artigo 212 da CF, uma vez que aplicou **25,88%** na manutenção e desenvolvimento do ensino;
- Investiu **61,09%** dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério, atendendo o disposto no artigo 60, XII, do ADCT/CF;
- Durante o exercício aplicou a totalidade dos recursos do FUNDEB (100%).

A **Unidade Jurídica** (fls. 204/212), em relação ao item “B.5.3.3. Adiantamentos para Agentes Políticos” ressaltou que a Jurisprudência desta E. Corte reza que *“o numerário deve ser concedido somente aos servidores públicos, que se incumbirão do processamento das despesas junto ao setor responsável pelo controle, após a apresentação das prestações de contas pelos Agentes Políticos”*.

Quanto ao item “D.3.1. Terceirizações Irregulares através de Contratos de Assessoria”, o fato de o Poder Executivo possuir advogados e contadores no quadro efetivo não o desautoriza a firmar contrato com essa finalidade, conforme decidido no TC-022878/026/00³.

No que se refere ao item “D.3.1.1. Cargos em Comissão”, o Ministério Público Estadual ingressou com Ação Declaratória de Inconstitucionalidade por omissão versando sobre a necessidade da edição de lei municipal estabelecendo o percentual mínimo dos cargos em comissão a serem preenchidos por servidores efetivos, tendo sido promulgado a Emenda à Lei Orgânica nº 22, de 29-09-2014⁴ (artigo 100, parágrafo único), regularizando referida falha.

³ TC-022878/026/00 – Contrato entre a Prefeitura Municipal de Barueri e Antonio Sérgio Baptista Advogados Associados S/C Ltda. para a realização de serviços técnicos profissionais por empresa de notória especialização, para patrocínio perante o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Julgado Regular, Segunda Câmara de 18-12-2001, Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA.

⁴ **“Artigo 100:**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Sugeriu a abertura de autos próprios para tratar do item “Demais Despesas Elegíveis para Análise” (Tupã Folia 2013 e Tupã Junina 2013).

Desta forma, em decorrência da falta de pagamento dos precatórios, manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável**.

A **Chefia** (fl. 213) acompanhou o posicionamento de suas Unidades, sem prejuízo de recomendações à Prefeitura para que estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências/remanejamentos/transposições condicionado à inflação projetada para o período, em consonância com o Comunicado SDG nº 29/2010; promova o adequado equilíbrio orçamentário e financeiro e observe as determinações dos incisos I a V, do parágrafo único, do artigo 22 da LRF em relação aos gastos com pessoal.

1.6 De igual modo, manifestou-se o **Ministério Público de Contas** (fls. 214/223) pela emissão de **parecer desfavorável** às contas, em razão das seguintes falhas: abertura de créditos adicionais em percentual muito superior à inflação do período; ocorrência de déficit orçamentário; ausência de liquidez face aos compromissos de curto prazo; divergências no setor de dívida ativa; afronta ao disposto no artigo 100, §5º, da Constituição Federal devido à falta de pagamento dos precatórios devidos; falhas no atendimento à transparência pública; irregularidades na área de pessoal; deficiência no planejamento das políticas públicas e; falhas nas contas de gestão, sem prejuízo das recomendações propostas.

Por fim, propôs a abertura de autos apartados para tratar dos itens “B.5.3.3. Adiantamentos para Agentes Políticos”, “B.5.3.4. Adiantamentos Concedidos à Comissão Organizadora”, “B.5.3.5. Despesa com Ajuda de Custo para Alimentação”, “B.5.3.6. Medicamentos Contínuos de Alto Custo” “C.1.1. Falhas de Instrução” (subitens C.1.1.1.; C.1.1.2; C.1.1.3 e C.1.1.4) e “D.3.1.6. Terceirizações Irregulares Através de Contratos de Assessoria”.

1.7 Conforme solicitações (fls. 102 e 229) foram deferidos pedidos de vista e extração de cópias (fls. 224 e 231), tendo este último transcorrido *in albis*. Derradeiramente, a advogada do Senhor Prefeito ingressou

(...)

Parágrafo Único: Os cargos em comissão nas estruturas administrativas dos Poderes Públicos serão ocupados por no mínimo 10% (dez por cento) de servidores efetivos, sempre considerado a somatória entre o Poder Legislativo Municipal e o Poder Executivo.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



novamente aos autos dos expedientes TCs-000888/018/14 e 000889/018/14 (os quais acompanham as contas) requerendo vista, sob pena de nulidade. Indeferi referido pedido, tendo em vista que o processo foi amplamente divulgado, em consonância com os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa (fl. 242).

Posteriormente, a Prefeitura ingressou com memoriais (fls.243/252 e doc. fls.253/280), que, embora reforcem os argumentos expendidos, não lhes acrescentam nenhum elemento novo.

1.8 Pareceres anteriores:

2010 – **Desfavorável**⁵ (TC-002773/026/10 – Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, DOE de 30-08-2012). Pedido de Reexame Conhecido e Não Provido (DOE de 11-01-2013).

2011 – **Desfavorável**⁶ (TC-001245/026/11 – Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES, DOE de 30-10-2013). Pedido de Reexame Conhecido e Provido (Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, DOE de 05-11-2014).

2012 – **Desfavorável**⁷ (TC-001834/026/12 – Relator E. Conselheiro DIMAS EDUARDO RAMALHO, DOE de 11-12-2014). Pedido de Reexame pendente de julgamento.

1.9 Dados Complementares:

a) Receita *per capita* do Município em relação à média dos Municípios Paulistas:

RECEITA ARRECADADA NO EXERCÍCIO DE 2013	NÚMERO DE HABITANTES	RECEITA PER CAPITA	MÉDIA DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS	ABAIXO DA MÉDIA
R\$ 117.028.101,12	63.256	R\$ 1.850,07	R\$3.045,39	(39,25%)

Fonte: AUDESP

⁵ Aplicação no Ensino de apenas 24,76%, em descumprimento ao disposto no artigo 212 da CF.

⁶ Aplicação no Ensino de apenas 23,90%, em descumprimento ao disposto no artigo 212 da CF.

⁷ Aplicação no Ensino de apenas 24,77%, em descumprimento ao disposto no artigo 212 da CF; aumento da taxa de despesa com pessoal em 1,83%, em afronta ao disposto no artigo 21 da LRF; Falta de pagamento dos precatórios judiciais, infringindo o artigo 100 da Constituição federal e Despesas com Publicidade e Propaganda em descumprimento do artigo 73 da Lei Eleitoral.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2010	2011	2012	2013
(Déficit)/Superávit	(1,79%)	2,82%	0,33%	(5,20%)

Fonte: fls. 233/241.

c) Indicadores de Desenvolvimento
Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

4ª série/5º ano
IDEB Projetado x Observado

Tupã (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Crescimento		-4%	+19%	-4%	+9%	
IDEB	5,0	4,8	5,7	5,5	6,0	--
Meta	-	5,0	5,3	5,7	6,0	6,2

(*) Fonte: endereço eletrônico <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013
Município de Tupã	5,0	4,8	5,7	5,5	6,0
Estado de SP – Pública	4,5	4,8	5,3	5,4	5,8
Brasil – Pública	3,6	4,0	4,4	4,7	4,9

(*) Fonte: endereço eletrônico <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Percentuais Atingidos pelo Município

Aplicação (*)	2005	2007	2009	2011	2013
Artigo 212 CF (25%)	24,67%	26,23%	25,23%	25,64%	25,88%
FUNDEB (100%)	-	89,79%	100%	100%	100%
Artigo 60 ADCT	-	63,83%	60,71%	61,82%	61,09%

Fonte: (*) TC-002792/026/05 (Exercício de 2005), TC-002381/026/07 (Exercício de 2007), TC-000375/026/09 (Exercício de 2009), TC-001245/026/11 (Exercício de 2011).



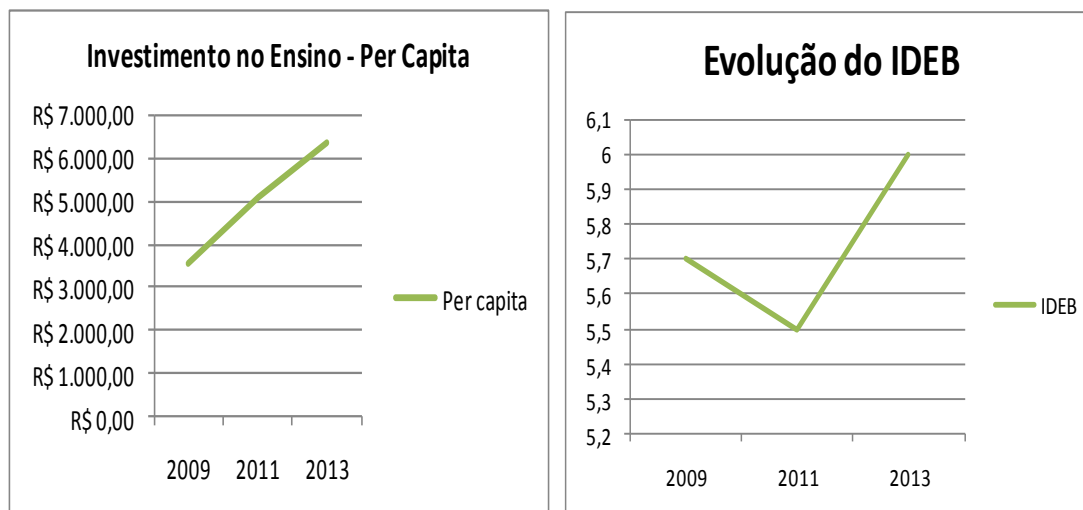
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



d) Investimento na Educação Per Capita (Recursos Próprios considerando o “Plus” Aplicado do FUNDEB, quando houver).

Exercício	Recursos Próprios - R\$	Perda ou Ganho (Plus) com FUNDEB (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	Total – R\$	Nº de Matrículas (3)	Per Capita
2009	12.975.222,13	- 1.044.040,73		11.931.181,40	3373	3.537,26
2011	18.125.396,64	- 79.096,20		18.046.300,44	3530	5.112,27
2013	22.077.889,23	802.513,14		22.880.402,37	3587	6.378,70
(1) Total Receitas do FUNDEB (-) Receitas Retidas do FUNDEB						
(2) Valor Aplicado no FUNDEB (-) Total Receitas do FUNDEB						
(3) Fonte: endereço eletrônico http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula						

e) Investimento Per Capita em relação a Evolução do IDEB.



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de **2009 a 2013**, acentuado crescimento no investimento *per capita* {R\$ 3.537,26 (2009), R\$ 5.112,27 (2011) e R\$ 6.378,70 (2013)}; no mesmo período, regressão no índice IDEB 4ª série/5º ano de **2009 a 2011** {5,7 (2009) e 5,5 (2011)} e progressão de **2011 a 2013** {5,5 (2011) e 6,0 (2013)}, ressaltando-se que o resultado alcançado em 2013 atingiu a meta projetada para o período (6,0).

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de Tupã** observou as normas **constitucionais e legais** no que se refere à aplicação no FUNDEB, saúde, remuneração dos profissionais do magistério, transferências de duodécimos ao Legislativo, despesas com pessoal, remuneração dos agentes políticos, CIDE, Royalties, Multas de Trânsito, encargos sociais (INSS, FGTS e PASEP) e ordem cronológica de pagamentos.

2.2. No que se refere ao “**Ensino**”, a Fiscalização apontou (fls. 30/33) que o Município descumpriu o disposto no artigo 212 da Constituição Federal, posto que, após as glosas efetuadas⁸ no montante de R\$2.589.863,47, a aplicação das receitas resultantes de impostos e transferidos e desenvolvimento do Ensino atingiu apenas **24,30%**.

Nas justificativas, o Senhor Prefeito pleiteou a inclusão do montante de R\$ 1.344.061,12 referentes aos restos a pagar do exercício de 2012 glosados pois não quitados até 31-01-2013, acolhida pelo Setor de Cálculos da ATJ.

Ressalto que, conforme pesquisa realizada no Sistema AUDESP, ferramenta PENTAHO (fl. 650 do Anexo IV), bem como documentação juntada pela defesa, referidos restos a pagar foram quitados no período de 06-03-2013 a 24-07-2013⁹ e não integraram os

⁸ Despesas com Recursos adicionais (fontes 02 – Estadual e 05 – Federal) de R\$ 2.474.481,79 + Despesas Impróprias não amparadas pelo artigo 70 da LDB de R\$ 333.145,00 + Restos a Pagar não quitados até 31-01-2014 no valor de R\$ 5.059,20 = R\$ 2.812.685,99 – R\$ 222.822,52 referente a empenhos excedentes no FUNDEB considerados no Ensino totalizando a glosa de R\$ 2.589.863,47.

⁹ Restos a Pagar de 2012 quitados entre 06-03-2013 a 24-07-2013 (doc. 07 do expediente TC-000073/018/15):

NÚMERO DO EMPENHO	NOME DA EMPRESA	VALOR PAGO (R\$)	DATA DO PAGAMENTO
nº 11.044/2012 (Contrato nº 235/2012)	Ramez Jardim Engenharia e Serviços Ltda.	51.753,21	06-03-2013
nº 12.970/2012 (Contrato nº 251/2012)	Ramez Jardim Engenharia e Serviços Ltda.	128.287,38	06-03-2013
nº 11.044/2012 (Contrato nº 235/2012)	Ramez Jardim Engenharia e Serviços Ltda.	27.371,05	10-04-2013
nº 12.970/2012 (Contrato nº 251/2012)	Ramez Jardim Engenharia e Serviços Ltda.	37.529,88	10-04-2013



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



cálculos do Ensino em 2012, motivo pelo qual acompanho a manifestação do Setor Especializado da ATJ. Assim, o Demonstrativo passou a contar com a seguinte configuração:

Total de Receitas de Impostos	R\$ 85.314.668,79	
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO	R\$ 23.323.691,88	27,34%
(-) Restos a pagar não pagos até 31-01-2014 rec. próprios (R\$ 5.059,20)		
(-) Outros ajustes da fiscalização – Recursos Próprios (R\$ 2.584.804,57)		
(=) Aplicação final até 31-12-2013 (art. 212, CF)	R\$ 20.733.828,11	24,30%
(+) Parte dos Restos a pagar de 2012 pagos no período de 06-03 a 24-07-2013	<u>R\$ 1.344.061,12</u>	
(=) Aplicação final na Educação Básica	R\$ 22.077.889,23	25,88%

Portanto, a aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu **25,88%**, em cumprimento ao disposto no artigo 212 da CF.

2.3 Em relação aos **Resultados Econômico-Financeiros**, a Fiscalização apurou (fl. 20) que o Município apresentou **déficit de arrecadação** de R\$ 22.113.298,06 (15,89% da receita prevista de R\$139.141.399,18). O **resultado da execução orçamentária** correspondeu a **déficit** de **5,20%**, isto é, R\$ 6.085.675,58 da receita arrecadada (R\$117.028.101,12), amparado parcialmente pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$ 4.498.388,47.

O financeiro correspondeu a **déficit** de (R\$ 992.015,56, fl. 23). Sobre referido déficit, a jurisprudência desta E. Corte admite ainda a seguinte ponderação: “se for comparado à receita corrente líquida do

nº 11.044/2012 (Contrato nº 235/2012)	Ramez Jardim Engenharia e Serviços Ltda.	106.770,73	06-05-2013
nº 12.970/2012 (Contrato nº 251/2012)	Ramez Jardim Engenharia e Serviços Ltda.	204.753,49	06-05-2013
nº 11.044/2012 (Contrato nº 235/2012)	Ramez Jardim Engenharia e Serviços Ltda.	105.130,98	29-05-2013
nº 12.970/2012 (Contrato nº 251/2012)	Ramez Jardim Engenharia e Serviços Ltda.	103.251,97	29-05-2013
nº 11.044/2012 (Contrato nº 235/2012)	Ramez Jardim Engenharia e Serviços Ltda.	182.694,58	26-06-2013
nº 12.970/2012 (Contrato nº 251/2012)	Ramez Jardim Engenharia e Serviços Ltda.	99.176,20	26-06-2013
nº 12.970/2012 (Contrato nº 251/2012)	Ramez Jardim Engenharia e Serviços Ltda.	297.341,65	24-07-2013
TOTAL		1.344.061,12	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Município, e apresentar um resultado inferior a um único mês dessa arrecadação, não impactará em demasia os orçamentos futuros". No caso em tela, o déficit financeiro representou apenas 03 (três) dias de arrecadação (RCL)¹⁰, portanto, facilmente solvido no próximo exercício.

O estoque de restos a pagar apresentou um acréscimo de **48,72%** (em 2012 era R\$ 8.328.052,82, em 2013 passou para R\$ 12.385.705,60, fl. 23).

O endividamento de longo prazo aumentou **2,75%** em relação ao exercício anterior (de R\$ 9.742.090,27 para R\$ 10.009.893,52, fl. 24).

O estoque da dívida ativa apresentou um acréscimo de **21,36%** (de R\$ 25.916.288,68 em 2012 para R\$ 31.450.812,44 em 2013). No exercício foram recebidos R\$ 3.417.194,50, isto é, **13,19%** do estoque (fls. 25/27).

O Município realizou investimentos correspondentes a **9,58%** da Receita Corrente Líquida – RCL.

No que se refere às **alterações realizadas no orçamento**, a Equipe de Fiscalização observou que alcançaram o montante de R\$44.307.034,60, equivalente a **34,24%**¹¹ das despesas inicialmente fixadas (R\$ 129.403.230,00), não obstante a Lei municipal nº 4.623, de 17-12-2012 (LOA, fls. 39/42 do Anexo I)¹², em seu artigo 4º, tenha autorizado a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 30%.

Com o fito de analisar a adequação desses créditos abertos ao percentual autorizado, devem ser subtraídas do valor de R\$44.307.034,60:

- a quantia relativa à inflação do ano (5,9108%¹³) incidente sobre a despesa inicialmente fixada – R\$ 7.648.766,12;
- o superávit financeiro do ano anterior – R\$ 4.498.388,47 e;

¹⁰ RCL de 2013 = R\$ 113.011.519,11 : 12 meses : 30 dias = R\$ 313.920,89, referente a 01 dia de arrecadação.

Resultado Financeiro de 2013 = R\$ 992.015,56 : R\$ 313.920,89 = 03 dias de arrecadação.

¹¹ Percentual retificado, uma vez que o valor correto da despesa inicialmente fixada correspondeu a R\$ 129.403.230,00 (fl. 41 do Anexo I).

¹² **"Artigo 4º: O Poder Executivo é autorizado, nos termos da Constituição Federal e da Lei de Diretrizes Orçamentárias, a:**

(...)

III – abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 30% (trinta por cento) do orçamento das Despesas, nos termos da legislação vigente."

¹³ Endereço Eletrônico: <http://www.portalbrasil.net/ipca.htm>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- o excesso de arrecadação havido no exercício – no caso, inexistente.

Reduzido o total alcançado – R\$ 12.147.154,59 - do valor dos créditos abertos [R\$ 44.307.034,60 (-) R\$ 12.147.154,59 = R\$ 32.159.880,01], verifica-se que o resultado importou em **24,85%** da despesa inicialmente fixada, acima, portanto, do percentual considerado satisfatório por este E. Tribunal.

Tendo em vista, entretanto, que essa alteração orçamentária não causou desajuste fiscal, uma vez que foram cumpridos todos os índices constitucionais e legais, entendo possa tal falha ser conduzida ao campo das advertências.

2.4 Mas, apesar desses índices favoráveis, as contas se ressentem de irregularidade grave e capaz de comprometê-las por inteiro. **Refiro-me aos Precatórios:**

A Fiscalização apontou (fls. 39/40) que o Município foi enquadrado no Regime Especial Anual e no exercício em exame quitou a quantia de R\$ 244.384,92 referente apenas aos requisitórios de baixa monta, deixando de efetuar o depósito da parcela anual de R\$ 252.900,59, bem como o complemento das parcelas dos exercícios de 2010 a 2012, no valor de R\$ 1.468.012,66. A Prefeitura foi notificada pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – TJSP em 18-11-2013 para que quitasse a referida parcela anual até 31-12-2013 e o complemento das parcelas de 2010 a 2012 de R\$ 1.468.012,66 em 15 (quinze) dias (Informação nº 232/2014 à fl. 257 do Anexo), no entanto, a mesma efetuou apenas o pagamento referente ao exercício de 2013, atualizado, no montante de R\$ 268.454,07, em 30 de janeiro de 2014 (Razão à fl. 255 do Anexo).

Diante da inadimplência da Prefeitura, em 28-04-2014 o E. Tribunal de Justiça oficiou à Secretaria do Tesouro Nacional para que efetuasse o sequestro do montante de R\$ 1.468.012,66 através da retenção dos repasses do Fundo de Participação dos Municípios, procedendo, ainda, à inclusão do Município no Cadastro de Inadimplentes (CEDIN) do Conselho Nacional de Justiça - CNJ (fls. 258/260 do Anexo). Os valores totais das retenções foram depositados nas contas judiciais do Banco do Brasil vinculadas ao Tribunal de Justiça em junho de 2014, motivo pelo qual, em 02-07-2014, ocorreu a exclusão do Município do Cadastro do CEDIN (Informação nº 515/2014 às fls. 260/261 do Anexo).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Por fim, a Fiscalização observou que o Balanço Patrimonial não registrou corretamente as pendências judiciais, em ofensa aos princípios da transparência fiscal e da evidenciação contábil (artigos 1º, §1º, da LRF e 83 da Lei federal nº 4.302/1964).

Ressalto que, ao não realizar os pagamentos no exercício, o Município feriu o princípio da anualidade das contas previsto nos artigos 165, inciso III e §2º, e 167, ambos da Constituição Federal¹⁴, c.c os artigos 2º e 34 da Lei federal nº 4.320/1964¹⁵, situação não tolerada por esta E. Corte.

Portanto, restou demonstrado que a Prefeitura se manteve silente, bem como o descumprimento do disposto no artigo 97 do ADCT-CF, ocasionando, desta forma, o sequestro do valor de R\$ 1.468.012,66 para satisfação do débito em 29-05, 30-05, 10-06 e 27-06-2014.

A jurisprudência deste E. Tribunal é pacífica no sentido de que a falta de pagamento dos precatórios é motivo determinante para a emissão de parecer desfavorável, a exemplo do decidido nos autos dos TCs-001275/026/11¹⁶ e 000881/026/11¹⁷, bem como do TC-002005/026/13¹⁸, de minha relatoria.

¹⁴ **“Artigo 165:** Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

(...)

III - os orçamentos anuais.

Artigo 167: São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual”.

¹⁵ **Artigo 2º:** A Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade.

Artigo 34: O exercício financeiro coincidirá com o ano civil.

¹⁶ TC-001275/026/11 – Pedido de Reexame das contas da Prefeitura Municipal de Brodowski do exercício de 2011, Sessão do Tribunal Pleno de 17-09-2014, Negado Provimento, Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI.

(...)

“Os argumentos sobre os procedimentos informados e adotados em exercício posterior ao deste em reexame, não encontram nexo no mandamento constitucional e legal a respeito ao Princípio da Anualidade, não podendo, pois, serem aceitos e, portanto, em nada alteram o juízo de irregularidade da decisão combatida.”

¹⁷ TC-000881/026/11 – Pedido de Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Aparecida D’Oeste do exercício de 2011, Sessão do Tribunal Pleno de 09-10-2013, Negado Provimento, E. Relator ROBSON MARINHO.

(...)

“Quanto ao precatório, há que se destacar que o acordo de parcelamento firmado entre as partes interessadas do único título do mapa orçamentário de 2011 foi homologado pelo Poder Judiciário em 14 de novembro de 2012. Tal medida, entretanto, não aproveita ao recorrente no exercício que ora



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Aliás, a situação é reincidente no Município, tendo também ocasionado a rejeição das contas do exercício de 2012¹⁹.

2.5 As demais falhas consignadas no relatório da Fiscalização estão bem caracterizadas e reforçam o juízo adverso às presentes contas.

2.6 Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas da Prefeitura de Tupã do exercício de 2013.

2.7 Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo com as seguintes advertências:

a) Providencie a elaboração do Plano Municipal de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/12).

b) Divulgue em sua página eletrônica os repasses a entidades do 3º Setor, bem como as informações alusivas a procedimentos licitatórios, em cumprimento ao disposto no artigo 8º, §1º, da Lei federal nº 12.527/2011.

c) Regule o Sistema de Controle Interno, nos termos dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e das orientações traçadas por este E. Tribunal no *Manual Básico – O Controle Interno do Município – Fevereiro de 2015*.

d) Promova rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF²⁰.

se examina, mas naquele em que se efetivou, consoante reiterada jurisprudência deste Tribunal, no sentido de que ocorrências anteriores ou posteriores às apreciadas devem produzir efeitos nas contas dos períodos correspondentes, ante o princípio da anualidade das contas.

Aliás, além desse parcelamento ter sido acordado em 2011 extrajudicialmente, não havia na época lei que o autorizasse, o que de fato ocorreu somente em 12 de março de 2012 com a edição de Lei Municipal nesse sentido, ou seja, a de nº 1.686/2012.”

¹⁸ TC-002005/026/13 – Contas da Prefeitura Municipal de Monte Azul Paulista do exercício de 2013, Sessão da Segunda Câmara de 09-06-2015, Parecer Desfavorável, sob minha Relatoria.

¹⁹ Vide item 1.8 do relatório.

²⁰ “**Artigo 1º:** Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º - A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



e) Observe, no que se refere à Dívida Ativa, o disposto nos artigos 13 e 58²¹ da Lei de Responsabilidade Fiscal e, ainda, no Comunicado SDG nº 23/2013²².

f) Em relação às despesas de pessoal, efetue os ajustes necessários observando as vedações do disposto no parágrafo único do artigo 22 da LRF.

g) Cumpra as normas da Lei federal nº 8.666/93, formalizando adequadamente os respectivos contratos e acompanhando devidamente a sua execução.

h) Em relação aos adiantamentos, cumpra o disposto no artigo 68 da Lei federal nº 4.320/64²³, observando que apregoa o Comunicado SDG nº 19/2010.

i) Efetue os ajustes necessários para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09²⁴, atentando para os prazos de

consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.”

²¹ *“Artigo 13: No prazo previsto no art. 8º, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.”*

“Artigo 58: A prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições.”

²² **“Comunicado SDG nº 023/2013**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que Estado e Municípios contabilizavam em 31 de dezembro de 2012 dívida ativa no total de R\$ 257.633.987.035,00.

Reitera-se, diante disso, **a necessidade de providências no sentido da recuperação** desses valores, seja pela via judicial, observado o teor da consulta respondida nos autos do processo TC-7667/026/08, seja, especialmente, por meios próprios, mediante cobrança administrativa ou protesto extrajudicial, este último, inclusive, objeto da consulta respondida nos autos do processo TC-41852/026/10 e previsto no parágrafo único do artigo 1º da Lei Federal nº 9.492, de 10 de setembro de 1997.”

²³ *“Artigo 68: O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria para o fim de realizar despesas, que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.”*

²⁴ **“Comunicado SDG nº 34/09**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



encaminhamento dos documentos exigidos pelo Tribunal de Contas por meio desse sistema.

j) Aprimore a gestão de pessoal de modo a sanar as impropriedades apontadas no item “D.3.1. Quadro de Pessoal”.

k) Promova melhorias na qualidade do ensino, tendo em vista que o índice IDEB 4ª série/5º ano apresentou regressão no exercício de 2011.

l) Atenda integralmente às recomendações deste Tribunal.

m) Regularize definitivamente as impropriedades verificadas nos itens “Resultados de Avaliações - IDEB e IDESP”, “Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB”, “Vagas na Educação Infantil e Educação de Jovens e Adultos”, “Saúde - Ajustes da Fiscalização”, “Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal”, “Encargos”, “Demais Despesas Elegíveis para Análise”, “Encargos Moratórios”, “Impedidos de Contratar” e “Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais”.

Determino, ainda:

a) a formação de autos apartados para tratar dos itens “D.3.1.2” (Funcionários Comissionados Cedidos a Outros Órgãos) e “D.3.1.3” (Funcionários Efetivos Cedidos Irregularmente a Outros Órgãos), devendo o expediente TC-000458/018/13 subsidiar o exame;

b) que o processo acessório TC-001902/126/13, bem como os expedientes TCs-000029/018/13, 000030/018/13, 026285/026/14, 039717/026/13, 005420/026/14, 000888/018/14 e 000889/018/14 permaneçam apensados a estes autos.

A Fiscalização verificará, na próxima inspeção, a implantação de providências regularizadoras, especialmente o deslinde do Termo de Ajustamento de Conduta realizado com o Ministério Público do Estado de

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO alerta que constitui falha grave a ausência de fidelidade das informações enviadas ao Tribunal de Contas em relação àquelas registradas na Origem, vez que ofende aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei federal nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos.

As informações enviadas ao Sistema AUDESP devem corresponder aos fatos registrados na Origem; alterações posteriores devem seguir normas, procedimentos e princípios aceitos pela ciência contábil.

(...)”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



São Paulo a respeito dos Cargos em Comissão, objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade (Processo nº 2132589-34.2014.8.26.0000).

2.8 Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 17 de novembro de 2015.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO