



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

Segunda Câmara
Sessão: **15/7/2014**

66 TC-001918/026/12

Prefeitura Municipal: Joanópolis.

Exercício: 2012.

Prefeito(s): João Carlos da Silva Torres e Celso Soares Nogueira.

Período(s): (01-01-12 a 16-04-12) e (17-04-12 a 31-12-12).

Acompanha (m): TC-001918/126/12.

Procurador(es) de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalizada por: UR-7 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-7 - DSF-II.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	27,30%	(25%)
FUNDEB <i>(aplicado no exercício)</i>	100%	(95%~100%)
Magistério	65,51%	(60%)
Pessoal	54,91%	(54%)
Saúde	20,66%	(15%)
Transferências ao Legislativo	5,48%	(7%)
Execução orçamentária	<i>Déficit</i> 3,67%	
Execução financeira	R\$ 2.679.558,09	
Remuneração dos agentes políticos	<i>Regular</i>	
Ordem cronológica de pagamentos	<i>regular</i>	
Precatórios	<i>regular</i>	
Encargos sociais	<i>irregular</i>	
Último ano de mandato		
Restos a Pagar <i>(cobertura financeira)</i>	<i>Sim</i>	
Aumento na despesa com pessoal	<i>não</i>	

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Joanópolis**, relativas ao exercício de **2012**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de São José dos Campos.

As ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 11/42, são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas

- a LOA decompõe-se somente até o nível de categoria



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

econômica, descumprindo, portanto, o artigo 15 da Lei 4.320/64;

- falta da edição dos planos de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e do de Mobilidade Urbana.

Controle Interno

- ausência de relatórios periódicos.

Resultado da Execução Orçamentária

- déficit.

Dívida De Curto Prazo

- evolução.

Fiscalização Das Receitas

- diferença entre os valores contabilizados pela Prefeitura e os informados pela Secretaria do Tesouro Nacional.

Despesa De Pessoal

- superação do limite da despesa no último quadrimestre de 2012 (54,91%).

Ensino

- envio de informações incorretas ao sistema AUDESP relativas aos gastos com recursos do FUNDEB, gerando relatórios com valores zerados.

Multas de Trânsito

- não recolhimento dos 5% ao FUNSET.

Encargos

- não recolhimento das competências de novembro, dezembro e 13º salário ao INSS.

Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais

- falta do levantamento geral de bens.

Execução Contratual

Contrato 28/12¹ - irregularidade na execução, devido ao descumprimento dos artigos 65, 66, 67, 72, 77 e 78, II, da Lei 8666/93.

Fidedignidade dos dados informados ao sistema AUDESP

¹ Recuperação e manutenção da estrada rural JNP 020 Can Can, com fornecimento de materiais e mão-de-obra - R\$ 1.550.216,40



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

- desatendimento aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4320/64) em relação ao Balanço Financeiro, Ensino, Dívida Ativa, Despesa com Pessoal e Disponibilidade de Caixa;

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações Do Tribunal

- não atendimento às recomendações do Tribunal, no que diz respeito ao envio e preenchimento dos documentos via sistema AUDESP.

Vedação da Lei Nº 4.320/64

- infringência ao contido no artigo 59, § 1º da Lei nº 4.320/64².

Embora regularmente notificados³, os responsáveis pela presente prestação de contas não apresentaram defesa acerca dos registros da fiscalização.

O **setor de cálculos da Assessoria Técnica**, conquanto tenha atestado a superação do limite máximo da despesa com pessoal estabelecida no artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, registra que a própria equipe técnica fez constar em seu laudo de fiscalização que a origem deu atendimento ao que estabelece o artigo 23, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Isso porque consta às fls. 22 dos autos que já no primeiro trimestre do exercício subsequente a administração eliminou o valor excedente e os gastos com pessoal, no início de 2013, ficaram na ordem de 53,53% da Receita Corrente Líquido do Município.

Não obstante as considerações do setor de Cálculos, as manifestações que se seguiram no feito (**Assessoria de Economia, Jurídica, respectiva Chefia e Ministério Público de Contas**) foram unânimes pela **rejeição das presentes contas**, tendo em vista o conjunto de falhas registradas -

² Art. 59 - O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos.

§ 1º Ressalvado o disposto no Art. 67 da Constituição Federal, é vedado aos Municípios empenhar, no último mês do mandato do Prefeito, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente.

³ Notificações publicadas no Diário Oficial do Estado de 05/09/2013 e ao final da instrução processual em 17/04/2014.



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

notadamente as que dizem respeito aos aspectos contábeis e a pertinente à falta de recolhimento dos encargos sociais – todas elas aliadas à falta de justificativas por parte da origem.

O órgão Ministerial propõe recomendações e, por conta da infringência ao artigo 59, da Lei Federal 4.320/64, pede que se remeta cópia dos autos ao Ministério Público Estadual para as providências de sua alçada.

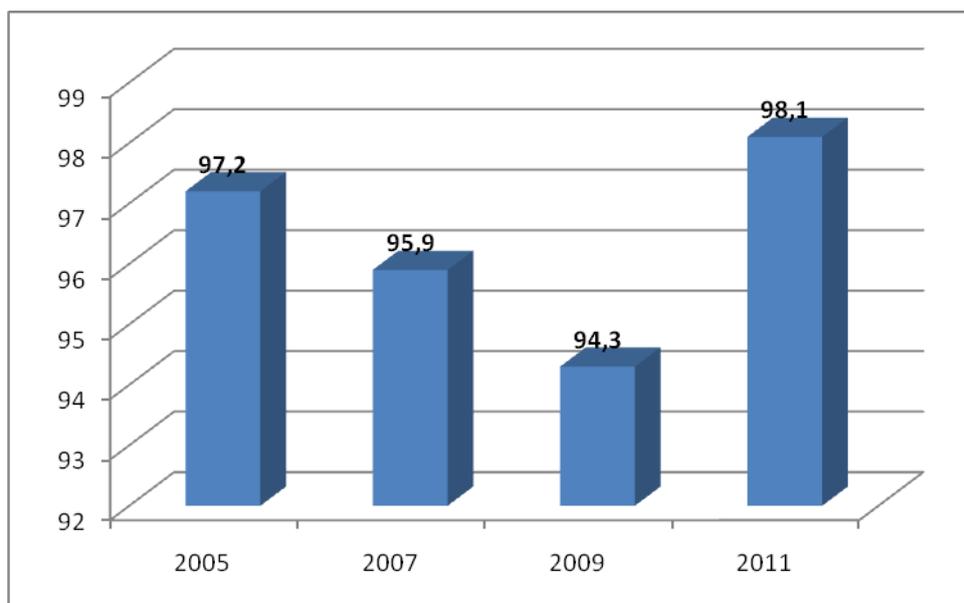
Por fim, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério da Educação, levantados por minha assessoria, a situação operacional da educação no Município é retratada pelas Figuras 1 e 2, bem como a Tabela 1.

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica								
	Nota Obtida				Metas			
JOANOPOLIS	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	5,1	5,5	5,8	6,0	5,2	5,5	5,9	6,1
Anos Finais	4,2	5,2	5,3	5,0	4,3	4,4	4,7	5,1

NM=Não Municipalizado

Figura 1 - Frequência Escolar

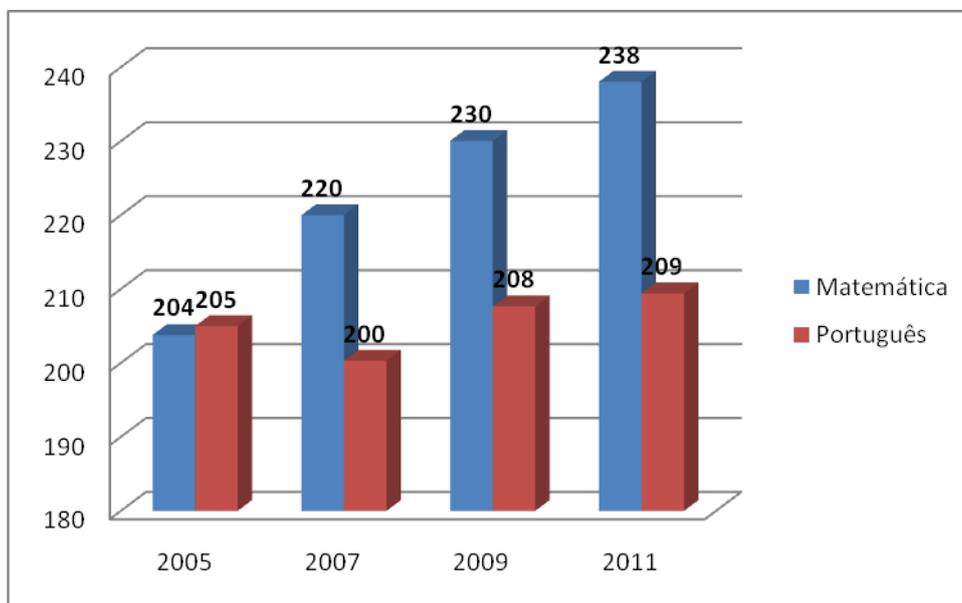


A Prefeitura Municipal logrou, portanto, alcançar a meta fixada pelo Ministério da Educação, tendo sido registrada uma elevação da frequência escolar, com a presença discente nas salas subido para 98,1%.



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

Figura 02 - Evolução do Desempenho.



As notas na Prova Brasil nas disciplinas de português e matemática também avançaram, havendo uma pequena evolução entre a rede pública e a privada.

E, de acordo com o Departamento de Informática do SUS - DATASUS, do Ministério da Saúde, a situação operacional da saúde no Município em exame é retratada na Tabela 2:

Tabela 02 - Quadro da saúde pública

Dados	2009	2010	2011	2012		
				Joanópolis	RG de Bragança Paulista	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	13,89	7,81	7,52	42,25	11,43	11,62
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	13,89	7,81	7,52	42,25	12,93	13,30
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	35,75	104,46	180,27	50,88	118,01	120,42
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	3.480,59	4.159,34	3.640,50	3.857,23	3.973,06	3.705,85
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	10,42%	9,38%	10,53%	9,86%	7,16%	6,98%

Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS e Fundação SEADE

Subsidiou o exame dos autos o expediente TC-001918/126/12 - Acompanhamento da Gestão Fiscal.

Contas anteriores:

2011 TC 001329/026/11 favorável



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

2010 TC 002857/026/10	desfavorável
2009 TC 000459/026/09	favorável

É o relatório.

rcbnm



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

Voto

TC-001918/026/12

A instrução dos autos demonstra que o município cumpriu os mandamentos constitucionais e legais concernentes à realização de despesas com o ensino (artigo 212 da Constituição Federal); na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica - FUNDEB (ADCT, artigo 60, inciso XII do ADCT); e com a saúde (artigo 77, inciso III, ADCT).

Demonstra, também, o pleno atendimento ao contido na Lei 11.494/07, no que diz respeito aos recursos provenientes do FUNDEB; aos repasses dos duodécimos ao legislativo local, estabelecido no artigo 29-A da Constituição Federal, como também de que houve a regular quitação dos precatórios judiciais.

Entretanto, apesar desses aspectos favoráveis, as contas se ressentem de irregularidade grave, capaz de comprometê-las por inteiro, o que determina a emissão de parecer desfavorável.

No caso concreto, a questão se concentra na falta de recolhimento dos encargos sociais.

Conforme apurado pela fiscalização, não foram recolhidas as contribuições ao Instituto Nacional de Previdência Social - INSS referentes às competências de novembro, dezembro e 13º salário. O valor atinge a cifra de R\$ 434.178,68.

Consoante jurisprudência desta Corte, a falta de recolhimento dos encargos sociais por si só determina a reprovação dos demonstrativos. E, embora conste dos autos (fls. 327 do Anexo II) declaração da Prefeitura Municipal de que tenha solicitado em abril de 2013 o parcelamento de aludido débito (60 parcelas), mediante retenções no FPM e que tais retenções tenham se iniciado em maio/2013 (docs. 328/329), isso não regulariza a questão, posto que medidas posteriores não são eficazes a reverter aludida falha. Como



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

exemplo, cito recentes decisões proferidas pelo e. Tribunal Pleno nos autos do TC 1049/026/11⁴ e 1255/026/11⁵.

A reforçar tal conclusão está a Cartilha "Os Cuidados do Prefeito com o Mandato", editada por esta Corte e disponível no endereço eletrônico www.tce.sp.gov.br, que alerta para a gravidade da inadimplência previdenciária:

"Quer destinada ao órgão municipal que administra o regime próprio de previdência, quer dirigida ao Instituto Nacional de Previdência Social -INSS, a falta de repasse das quotas patronais e funcionais aumenta, consideravelmente, a dívida municipal; implica várias e muitas sanções aos Municípios e, no caso do não recolhimento da parcela dos segurados, tipifica crime de apropriação indébita (Lei nº 9.983, de 2000). Sabido e consabido que boa parte da dívida consolidada municipal tem a ver com confissão de dívidas patronais, sobretudo as de caráter previdenciário.

Por tais motivos, eis mais um motivo para o parecer desfavorável: o não recolhimento previdenciário.

Parcelamentos posteriores dessa lacuna, em regra, não solvem o desacerto, conquanto, no ano de competência, a omissão restou patente, fazendo aumentar a dívida municipal, o que, no futuro, compromete o financiamento de programas governamentais.

Demais disso, a ausência de recolhimento faz com que o Município não obtenha o Certificado de Regularidade Previdenciária-CRP, ficando impedido de receber transferências voluntárias da União (convênios) e empréstimos de instituições federais; nem a compensação financeira entre os regimes de previdência (Lei nº 9.796, de maio de 1999)."

⁴ Eminente Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, Tribunal Pleno em 30/04/2014.

⁵ Minha relatoria, Tribunal Pleno em 02/07/2014.



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

Agora, em relação aos demais pontos registrados pela fiscalização, considero que eles não possuem gravidade suficiente para se associarem à questão já motivadora da rejeição das contas.

Senão vejamos:

No que diz respeito aos aspectos contábeis, observo que não obstante as ponderações do Ministério Público de Contas, não se pode falar que as contas caminharam na contramão do equilíbrio desejado pela Lei Fiscal.

O déficit orçamentário de 3,67% (R\$ 934.663,74) encontra-se dentro do considerado tolerável por esta Corte e está totalmente amparado pelo superávit financeiro vindo do exercício anterior - R\$ 3.626.910,58.

A dívida de curto prazo, embora tenha evoluído, tinha respaldo financeiro. E, de acordo com o apontamento efetuado pela fiscalização (fls.16), o Município de Joanópolis realizou investimentos correspondentes a 15,83% da Receita Corrente Líquida.

Quanto aos gastos com pessoal, em que pese o apontamento da fiscalização em razão da superação do percentual previsto na letra "b", inciso III, do artigo 20 da Lei nº 101/00, tem-se que o excesso materializou-se no último quadrimestre de 2.012, o que facultaria à administração adaptar-se até o 2º quadrimestre de 2.013, de acordo com o estabelecido no artigo 23⁶ da já citada Lei.

Não obstante isso, o setor de cálculos da Assessoria Técnica, atesta que o município reconduziu o gasto com pessoal ao patamar de 53,53% da RCL já no primeiro quadrimestre de 2013.

Registre-se, inclusive, que a origem atendeu ao que dispõe o parágrafo único do artigo 21 da lei em comento,

⁶ "Art.23 - Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas dos §§ 3º e 4º do artigo 169 da Constituição."



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

uma vez que não deu causa a aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias de mandato, consoante atestou o laudo de fiscalização, de fls. 37.

Da mesma forma, podem ser relevadas as questões pertinentes aos itens "Planejamentos das Políticas Públicas"; "Controle Interno"; "Fiscalização das Receitas"; "Ensino"; "Tesouraria, Almojarifado e Bens Patrimoniais"; "Fidedignidade dos Dados informados ao sistema AUDESP"; e "Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal". Elas são substancialmente formais e não acarretaram prejuízo ao erário. Para elas, caberá recomendações à margem do parecer.

A execução contratual 28/12, no entanto, deverá ser mais bem analisada em autos próprios.

Posto isso, não obstante os aspectos positivos ora registrados, voto pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas apresentadas pela Prefeitura Municipal de Joanópolis, relativas ao exercício de 2012.

E, tendo em vista o empenhamento de despesa além do permitido pelo artigo 59, § 1º, da Lei nº 4.320/64, determino que, esgotado o prazo para apresentação de pedido de reexame, peças dos autos sejam encaminhadas ao Ministério Público Estadual para as providências de sua alçada.

À margem do parecer, recomende-se ao Chefe do Executivo que:

- aprimore o sistema de planejamento da Administração Municipal, assim como a execução das políticas públicas municipais;
- edite os Planos de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Mobilidade Urbana;
- observe o disposto no artigo 74 da Constituição Federal, bem como o que determina o Comunicado SDG 32/12 quanto à regulamentação do sistema do controle interno;
- realize o recolhimento ao FUNSET dos valores arrecadados com multa de trânsito;



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

- regularize o setor de Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais; e
- promova imediatos ajustes a garantir a fidedignidade das informações enviadas ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado por meio do sistema AUDESP;
- evite que as impropriedades anotadas na instrução processual voltem a ocorrer.

À fiscalização determino que formalize autos próprios para a análise da execução do contrato nº 28/12.

É como voto.