



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

Conselheiro-Substituto Samy Wurman
Segunda Câmara
Sessão: 1º/9/2015

84 TC-001914/026/13 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Amparo.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): Luiz Oscar Vitale Jacob.

Advogado(s): Flávio Donizeti dos Santos.

Acompanha(m): 001914/126/13 e Expediente(s): TC-010308/026/14 e TC-000987/003/13.

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-19 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-19 - DSF-II.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	25,29%	(25%)
FUNDEB	94,26%	(95%~100%)
Magistério	71,56%	(60%)
Pessoal	45,01%	(54%)
Saúde	23,92%	(15%)
Transferências ao Legislativo	2,79%	(7%)
Execução orçamentária- superávit	3 % - R\$ 5.173.001,69	
Execução financeira – superávit	R\$ 13.065.899,85	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	irregular	
Precatórios	Regular	
Encargos sociais	irregular	

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Amparo**, relativas ao exercício de **2013**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Mogi Guaçu - UR 19.

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 21/54, são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas

- autorização, na LOA, para abertura de créditos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

suplementares em percentual superior a 20%;

- não edição dos Planos de Saneamento Básico e do de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- o Município editou o Plano de Mobilidade Urbana, porém ele não está integrado ao Plano Diretor Municipal.

Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal

- não divulgação, em sua página eletrônica, dos repasses a entidades do 3º setor, e, em tempo real, das receitas arrecadadas e da espécie de despesa que está sendo realizada.

Controle Interno

- não implantação;
- responsável exercendo cargo provido em comissão;
- ausência de relatórios periódicos.

Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial

- divergência entre os valores apurados no Balanço Patrimonial e os informados pela origem no sistema AUDESP.

Dívida Ativa

- elevação do saldo e diminuição da arrecadação.

Ensino

- após retificações que se fizeram necessárias, constatou-se a inobservância ao artigo 21 da lei Federal 11.494/07, pois houve a destinação de somente 94,26% dos recursos do FUNDEB;
- não aplicação da parcela diferida do FUNDEB (R\$ 726.822,02), tampouco abertura de conta específica para este fim e do devido crédito adicional.

Saúde

- necessidade de retificação do índice considerado pela origem.

Multas de Trânsito

- recolhimento ao FUNSET de valores menores que o devido.

Royalties

- não movimentação dos recursos em conta vinculada.

Encargos Sociais

- compensação previdenciária unilateral no valor de R\$ 500.000,00, refletindo na apuração de índice insuficiente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

no ensino (FUNDEB) e exclusão de recursos da Saúde, além da suscetibilidade de multa e da atualização do referido valor.

Ordem Cronológica De Pagamentos

- inobservância.

Contratos

- não renegociação de contratos com as empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS.

Pessoal

- cargos em comissão não precedidos de legislação que os regulamentem, ensejando irregularidade nas respectivas nomeações, visto não se evidenciar objetivamente funções de chefia, direção ou assessoramento.

Notificado, o responsável juntou aos autos alegações de defesa e documentos, encartados às fls. 67 a 140 dos autos.

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

Sobre as principais questões postas no relatório de fiscalização seus argumentos são os seguintes:

FUNDEB: - a princípio, foi aplicado o correspondente a 95,66% dos recursos advindos do FUNDEB. Esse índice foi reduzido para 94,26% porque a fiscalização glosou despesas referentes aos encargos sociais decorrentes de compensação previdenciária. Todavia, tal valor deve ser reconduzido ao setor porque foi efetivamente pago, não sendo objeto de compensação. A parcela diferida foi liquidada, embora com inconsistências contábeis, que foram regularizadas em setembro de 2014, uma vez que os empenhamentos da folha de pagamento referentes às férias dos professores teve o código de aplicação correto (264). Houve também a abertura da conta vinculada.



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

ENCARGOS: - No presente caso, o cálculo para apuração e recuperação de contribuições previdenciárias recolhidas a maior não foi executado por terceiros contratados - única circunstância tida como negativa por esta Corte de Contas. O procedimento foi executado pela Secretaria da Administração da Prefeitura, nada havendo, portanto, de ser considerado irregular. Ressalte-se, ainda, que o município encontrava-se em situação regular perante o INSS no exercício de 2013.

A **Assessoria Técnica de Economia** (fls.143/145), analisando os aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial do Município, considerou em ordem os demonstrativos contábeis, na medida em que os resultados orçamentário e financeiro estiveram equilibrados e as falhas pertinentes à sua área técnica foram devidamente justificadas, podendo, assim, serem relevadas.

Posto isso, constatada a boa gestão dos recursos existentes, manifesta-se pela emissão de **Parecer favorável** às contas de 2013 da Prefeitura Municipal de Amparo, sem prejuízo do exeme dos demais tópicos pelas Assessorias competentes.

O **setor de cálculos da Assessoria Técnica** (fls. 146/148), manifestou-se especificamente em relação ao setor educacional.

Após analisar os documentos encartados às fls. 103/120, verifica que não foram comprovados, por meio de cópia de folhas de pagamento de janeiro de 2014, os valores que o interessado diz ter pago relativamente à parcela diferida (R\$ 412.818,08 e R\$ 314.003,95, que totaliza o montante da R\$ 726.822,02).

Da mesma forma, verifica que a origem não trouxe qualquer documento que pudesse afastar a glosa efetuada pela fiscalização em relação aos valores decorrentes da compensação previdenciária, ou seja, dos valores empenhados porém não pagos efetivamente e que correspondem a R\$ 106.214,48 e R\$ 234,65.

Portanto, tendo em vista que a situação processual não foi alterada, reitera integralmente os resultados



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

apresentados pela unidade fiscalizadora, na seguinte conformidade:

- **Artigo 212 da Constituição Federal**: o Município cumpriu o artigo 212 da Constituição Federal, aplicando no ensino o equivalente a **25,29%** das receitas resultantes de impostos;

- **FUNDEB / Magistério (60%)**: houve o atendimento ao artigo 60, inciso XII do ADCT da Constituição Federal, eis que o Município investiu **71,56%** dos Recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério;

- **FUNDEB / Total Aplicado**: a municipalidade **efetivamente** aplicou em 2013 (até 31/12/2013) apenas **94,26%** dos recursos recebidos do FUNDEB em despesas típicas do ensino.

Demais disso, não comprovou a utilização no primeiro trimestre de 2014, do saldo residual do FUNDEB/2013.

A **Unidade Jurídica de ATJ** (fls. 149/156), com o aval da **Chefia** (fls. 157), não obstante tenha destacado pontos positivos em seu parecer, opina pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas em virtude da inobservância ao artigo 21 da Lei Federal 11.494/97, e também pela questão dos encargos sociais, uma vez que a origem efetuou recolhimentos a menor no montante de R\$ 500.000,00 dos encargos devidos ao INSS utilizando-se da compensação de contribuições previdenciárias sem demonstração da anuência da Receita Federal ou do Poder Judiciário.

Também para o **Ministério Público de Contas** (fls. 158/161,) os demonstrativos de Amparo devem ser rejeitados, salientando que além das irregularidades já registradas por ATJ, devem contribuir para o desfecho negativo as questões relacionadas ao Controle Interno e ao Quadro de Pessoal.

Por fim, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Ministério da Educação, a situação operacional da educação



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

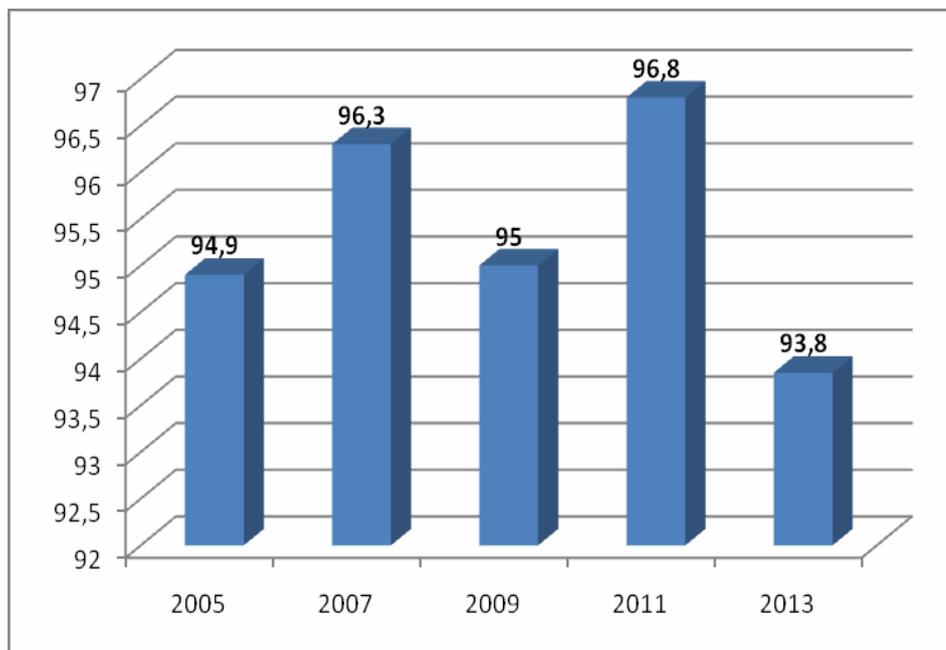
no Município é retratada pelas Figuras 01 e 02, bem como a Tabela 01.

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

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

NM=Não Municipalizado

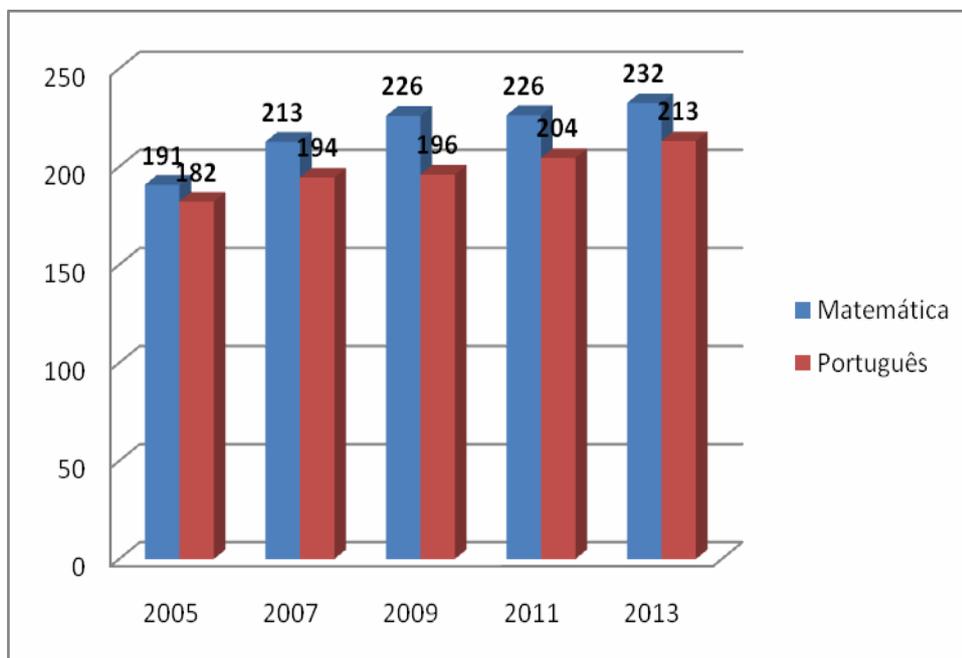
Figura 01 - Frequência Escolar





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

Figura 02 - Evolução do Desempenho



No desagregado dos dados, observa-se que as Escolas "Centro Integrado Municipal de Educação Chapeuzinho Vermelho" e "Peter Pan" sofreram queda de desempenho no biênio 2011-2013.

Subsidiaram o exame dos autos o TC 001914/026/13 - Acompanhamento da Gestão Fiscal, e os seguintes expedientes:

TC-987/003/13 - trata-se de declaração de Plena Competência Tributária, formalizada pela Prefeitura Municipal de Amparo no sentido de que instituiu, previu e arrecadou os impostos de competência constitucional, em atendimento ao inciso I, da Portaria 507/2011 da CGU c/c com o art. 11 da Lei Complementar nº 101/00.

TC-10308/026/14 - em que o senhor Luiz Carlos Godoy, munícipe de Amparo, comunica possíveis irregularidades no pagamento de adicional de insalubridade aos funcionários lotados no setor da vigilância sanitária.



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

A fiscalizada considera devido tal adicional visto tratar-se de atividades desenvolvidas com certo grau de risco, porém não vinculado à nomenclatura da função. Todavia, no mesmo documento descreve que em determinados setores há estudos visando apurar a manutenção do pagamento do adicional ou não (fls. 278/279 do Anexo II).

Do exposto, a equipe técnica entende ser imprescindível que a fiscalizada conclua os estudos sobre a insalubridade, remunerando os servidores nos casos pertinentes, atentando-se para a existência de exposição habitual e permanente a agentes agressivos físicos, químicos ou biológicos.

Contas anteriores:

2012	TC	001846/026/12	favorável
2011	TC	001257/026/11	favorável
2010	TC	002785/026/10	favorável

É o relatório.

rcbnn



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

Voto

TC-001914/026/13

Não obstante tenham sido cumpridos os mandamentos constitucionais e legais concernentes à realização de despesas com pessoal (artigo 20, inciso III, alínea "b", LRF); com a saúde (artigo 7º, da Lei Federal 141/12); no ensino global (artigo 212, da Constituição Federal); e na valorização do magistério (artigo 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias), as contas em exame não merecem aprovação em razão de duas irregularidades de natureza grave.

A primeira diz respeito ao fato de que a administração não observou as disposições contidas na Lei Federal 11.494/07, por despender somente **94,26%** dos recursos advindos do FUNDEB em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, quando o percentual mínimo a ser destinado, consoante estabelece aludida norma legal, era de, no mínimo, 95% de mencionados recursos. As glosas procedidas, que redundaram nesse porcentual, são todas procedentes e amparadas pela norma legal.

A parcela diferida do FUNDEB também não foi utilizada como determina a legislação, desatendendo ao § 2º do artigo 21 da mencionada Lei Federal.

A segunda diz respeito aos encargos sociais. No caso dos autos, a administração promoveu compensações sem autorização judicial ou administrativa no montante de R\$ 500.000,00, deixando de pagar parte da contribuição devida ao INSS.

A jurisprudência desta Casa¹ tem combatido tais compensações, pois, se é certo o direito de efetuar-las, existe a possibilidade de se constituir dívida do valor não pago, no caso de não homologação pela Receita Federal, o que afetará os orçamentos de gestões futuras e, provavelmente, o investimento em áreas vitais como educação e saúde.

¹ Tcs. 002637/026/10; TC 1453/026/11 e TC 1749/026/12;



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

Mesmo não tendo havido a contratação de terceiros para a elaboração dos cálculos, como defende o responsável, o cerne da questão é a compensação sem qualquer embasamento administrativo ou judicial. Desse modo, tratou-se de ato declaratório unilateral que, em não sendo ratificado, poderá trazer prejuízos ao erário, cuja gravidade, tal qual a questão do FUNDEB, é suficiente para a rejeição das contas por esta E. Corte.

Por outro lado, em que pese a manifestação do douto Ministério Público de Contas a respeito das questões relacionadas ao Controle Interno e ao Quadro de Pessoal, tem-se que elas não devem agregar-se às irregularidades motivadoras de rejeição das presentes contas.

A primeira, porque as imperfeições então registradas neste período já foram alvo de recomendações quando do exame das contas do exercício anterior, cujo parecer, no entanto só foi publicado em 15/07/14. As recomendações respectivas, portanto, foram exaradas, em ano posterior ao aqui analisado.

Já, em relação ao Quadro de Pessoal, tem-se que a questão posta em análise nunca foi objeto de impugnação pela unidade de fiscalização. Sendo assim cabe, no caso concreto, severa recomendação ao administrador para que reestruture seu Quadro de servidores, indicando as reais atribuições dos nomeados para cargos de provimento em comissão, observando se as funções desempenhadas têm enquadramento nas restritas hipóteses admitidas pelo artigo 37, inciso V, da Constituição Federal.

Por fim, as demais impropriedades apontadas pela fiscalização podem ser relevadas, pois se tratam de desacertos meramente formais, que nos termos da iterativa jurisprudência da Casa, merecem apenas recomendações.

Posto isso, e por não haver motivos para dissentir dos que se manifestaram nos autos, voto pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura **Municipal de Amparo**, relativas ao exercício de **2013**, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.



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

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

- limite a autorização de abertura de créditos suplementares prevista na LOA a percentual compatível com a inflação prevista para o período de acordo a jurisprudência deste Tribunal;
- edite os planos de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- regularize as questões relacionadas ao Plano de Mobilidade Urbana;
- assegure o estrito cumprimento do artigo 9º da Lei federal nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), com a criação de serviço de informações ao cidadão;
- adote medidas concretas para o efetivo funcionamento do sistema de controle interno, desde a designação de servidor efetivo para o setor ater a elaboração periódica de relatórios, nos termos do artigo 74, da Constituição Federal e ao artigo 35 da Constituição Paulista;
- aprimore o sistema de dívida ativa, regularizando os desacertos registrados no setor e adotando mecanismos eficazes de cobrança;
- regularize as movimentações bancárias do setor de saúde;
- regularize os setores de multas de trânsito e de royalties;
- indique as reais atribuições dos servidores contratados para cargos de provimento em comissão, observando se as funções desempenhadas tem enquadramento no preceito constitucional, excluindo aqueles que não se enquadrem nas restritas hipóteses admitidas pelo artigo 37, inciso V, da Constituição Federal;
- promova imediatos ajustes a garantir a fidedignidade das informações enviadas ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado por meio do sistema AUDESP;
- atenda as recomendações exaradas em exercícios anteriores; e



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

- evite que as impropriedades anotadas na instrução processual voltem a ocorrer.

Ao cartório determino que encaminhe ao subscritor do expediente TC-10308/026/14 cópia das informações prestadas pela equipe de fiscalização.

É como voto.