



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Segunda Câmara
Sessão: 25/6/2013

41 TC-001051/026/11 - CONTAS ANUAIS
Prefeitura Municipal: União Paulista.
Exercício: 2011.
Prefeito(s): Marli Padovezi Teixeira.
Acompanha(m): TC-001051/126/11 e Expediente(s): TC-000591/008/12.
Fiscalizada por: UR-8 - DSF-II.
Fiscalização atual: UR-8 - DSF-II.

Aplicação no Ensino:	28,84%
Aplicação na valorização do magistério:	59,63%
Utilização em 2011 dos recursos do FUNDEB:	97,68%
Aplicação na Saúde:	21,68%
Despesas com Pessoal e Reflexos:	41,14%
Superávit Orçamentário:	02,34%

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de União Paulista**, relativas ao exercício de **2011**, fiscalizadas pela equipe da Unidade Regional de Fernandópolis.

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 20/81, são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas:

- Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos não foram elaborados;
- Falhas no planejamento, tendo em vista a abertura de créditos suplementares e adicionais em percentual equivalente a 38,06% da despesa inicialmente autorizada.

Dívida:

- Expansão de 17,59% no total da dívida consolidada ajustada em relação ao exercício anterior, de sorte que, para cada R\$ 1,00 de dívida, há disponível apenas R\$ 0,41.

Despesas de Pessoal:

- Servidores ocupantes do cargo de auxiliar de serviços gerais, readaptados por decisão médica, assumiram funções hierarquicamente superiores, recebendo gratificações por



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

desempenho, o que configura acesso funcional vedado pela Carta Magna.

Ensino:

-Executivo municipal aplicou 59,63% com a remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica, em inobservância ao art. 60, inciso XII, do ADCT.

-Não reintegração à conta do FUNDEB da importância de R\$ 32.120,00, relativa a saldo não aplicado no exercício de 2010, em desobediência à determinação proferida nos autos do TC-2579/026/10;

-Fragilidade na comprovação dos gastos no setor, não tendo sido inclusive localizados os correspondentes empenhos na amostra selecionada pela fiscalização.

Royalties:

-Recursos na soma de R\$ 1.122,36 não são movimentados em conta vinculada, configurando desvio de finalidade, em descumprimento à LRF.

Outras Despesas

-Ausência de cupons fiscais, necessários para a comprovação de despesas;

-Desrespeito ao prazo legal de no máximo 03 dias para prestação de contas, definido pela Lei Municipal nº 687/2001, não tendo sido registrada a aplicação de penalidades.

Tesouraria:

-Inúmeras deficiências na gestão do setor, verificando-se a existência de saldo contábil inferior ao disponível em caixa, acobertado por cartas de fiança e cheque calção, verificando-se também divergências com os valores informados ao Sistema AUDESP;

-Fortes evidências de irregularidade, tais como o pagamento de despesa não comprovada com cheque nominal à Prefeitura Municipal, além da emissão de cheque em valor superior ao montante de dispêndio comprovado.

Almoxarifado:

-Inexistência de controle de abastecimento da frota, bem como da aquisição de acessórios aos veículos municipais;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

-Diversas falhas na gestão dos estoques de medicamentos, incluindo a ausência de produtos, adquiridos de empresa pertencente ao cônjuge de servidor do município.

Bens patrimoniais:

-Levantamento geral dos bens móveis e imóveis não foi realizado, constatando-se a falta de identificação de patrimônio e de zelo com o bem público.

Transferências à Câmara dos Vereadores

-Prazo para a transferência de recursos ao Legislativo local tem sido desrespeitado pelo Executivo Municipal.

Licitações:

-Diversas falhas nos procedimentos licitatórios, tais como a ausência de pesquisa de preços, a falta de identificação do objeto e de quantidades, além de não objetividade no critério de julgamento, em desrespeito à Lei 8.666/93.

Execução Contratual:

-No Contrato n.º 20/2011, cujo objeto do ajuste é a elaboração de projetos na esfera federal e estadual, a empresa contratada se restringiu ao cadastramento de informações no portal de convênios do governo federal;

-Descumprimento do objeto do Contrato n.º 27/2011, no valor de R\$ 1.020,00, que visava o suporte técnico e a manutenção de softwares de controle de ponto;

-No Contrato n.º 09/2011, cujo objeto é o fornecimento de óleo diesel, as notas fiscais apresentadas não foram acompanhadas pelos respectivos cupons fiscais, verificando-se casos de abastecimento de veículos particulares, além da aquisição de álcool ou a compra de volumes superiores à capacidade do tanque dos veículos.

Gerenciamento de Folha de Pagamento:

-Parcela dos salários é paga diretamente aos credores.

Fidedignidade dos dados informados ao Sistema AUDESP:

-Discrepâncias entre as informações constatadas pela fiscalização e os dados enviados ao Sistema AUDESP relativos às conciliações bancárias, em inobservância aos princípios da transparência e da evidência contábil.

Pessoal:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

-Ausência de norma que defina a atribuição dos cargos em comissão, impossibilitando verificar o atendimento ao art. 37, V, da CF;

-Concessão de gratificação por exercício de função diversa para a qual o servidor foi originariamente nomeado, sendo, na prática, realizados provimentos derivados de cargos públicos, por meio de ascensão ou transferência, em violação à Constituição Federal;

-Regime jurídico dos servidores municipais define vantagens dos regimes celetista e estatutário de maneira concomitante, tais como a estabilidade e o recolhimento de FGTS.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

-Desatendimento às instruções e recomendações do Tribunal de Contas.

Após notificação, por meio de despacho publicado no DOE de 09.01.2013, foi constatado o silêncio da Origem em 18.03.2013, sendo os autos remetidos para apreciação dos órgãos técnicos.

A Assessoria Técnica considerou que em relação aos aspectos financeiros, orçamentários e contábeis, não há óbices a serem apontados. Nesse sentido, sublinhou ter sido constatada uma melhoria em relação ao quadro observado no exercício anterior.

A propósito dos limites legais referentes à área da educação, contudo, o setor de cálculos alvitrou o cancelamento das glosas pertinentes aos gastos com aquisição de bens para cozinha e botijões de gás, tendo em vista a jurisprudência desta Corte de Contas - TC-0201/026/09, TC-2947/026/10, entre outros.

Desta forma, reintegrou ao cômputo do dispêndio na educação R\$ 8.851,99 relativos aos recursos próprios e R\$ 2052,50, referentes ao FUNDEB.

Não obstante, a despeito do cumprimento do limite determinado pelo art. 212 da Constituição Federal, a ATJ considerou não ter sido atendido o percentual mínimo de aplicação na remuneração do magistério, em face do gasto de apenas 59,63% dos recursos do FUNDEB.

Ademais, ponderou ter sido despendido no total 99,17% dos valores recebidos do fundo, implicando infração à Lei Federal nº 11.494/2007.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Em virtude disto, a Assessoria Técnica manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável (fls. 105), no que foi acompanhada por sua Chefia (fls. 106).

O Ministério Público de Contas, por sua vez, também se posicionou pela emissão de parecer desfavorável, tendo em vista o desatendimento aos limites legais de dispêndio com recursos do FUNDEB. Além disto, assinalou também a extrapolação do limite de transferências ao Legislativo local, determinado pelo art. 29-A da Constituição Federal.

Ademais, o MPC alvitrou a expedição de recomendação a Origem para que regularize os seguintes itens do relatório de fiscalização:

-Ausência de Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Saneamento Básico;

-Despesas não elegíveis (merenda escolar) como gastos com Saúde e falta de controle de consumo de combustíveis;

-Não cumprimento do prazo para prestação de contas e inaplicabilidade de multa;

-Diversas irregularidades na gestão do dinheiro público na Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais;

-Falhas na formalização das licitações.

Além disso, o MPC propôs a abertura de autos em apartado para tratar das questões levantadas acerca dos Contratos nº 20/2011, 27/2011 e 09/2011.

Por fim, conforme dados do Ministério da Saúde, a situação operacional da saúde no Município em exame é retratada na Tabela 01.

Tabela 01 - Quadro da saúde pública

Dados	2008	2009	2010	2011		
				União Paulista	RG de São José do Rio Preto	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	0,0	0,0	0,0	0,0	8,1	11,6
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	0,0	0,0	0,0	0,0	9,9	13,4
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	0,0	315,5	243,3	185,9	109,8	119,6
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2527,1	3157,9	3478,3	3846,2	3531,9	3611,0
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	16,67%	17,65%	8,70%	6,45%	6,91%	6,88%

Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS e Fundação SEADE



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-001051/126/11 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Contas anteriores:

2010	TC 002579/026/10	favorável
2009	TC 000181/026/09	favorável
2008	TC 001716/026/08	favorável

É o relatório.

galf.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Voto

TC-001051/026/11

Acolhendo o posicionamento da Assessoria Técnica e do MPC, também entendo que as contas da Prefeitura Municipal de União Paulista merecem **desaprovação**, tendo em vista o descumprimento do piso de gastos com profissional do magistério com recursos do FUNDEB, bem como as irregularidades encontradas em pessoal, na execução de contratos e, também, na tesouraria.

Não obstante, permito-me discordar em parte da manifestação do douto Ministério Público de Contas, que considera ter ocorrido extrapolação do limite de transferências ao Legislativo local.

Com efeito, conforme relatório do órgão de instrução, a fls. 52, o Executivo encaminhou ao Legislativo municipal montante equivalente a 6,66% das receitas tributárias ampliadas do exercício anterior.

Considerando, porém, que a população de União Paulista é inferior a 100.000 habitantes, o teto estabelecido pela Constituição Federal é de 7,00%, tendo sido, logo, respeitado.

De todo modo, consoante anotou a fiscalização, pende de imediata correção pelo Executivo Municipal o desrespeito aos prazos estabelecidos para a transferência de recursos à Edilidade.

Prosseguindo, a respeito do planejamento das políticas públicas, as falhas apontadas pelo órgão de instrução devem ser imediatamente eliminadas, visto que a ausência de uma programação adequada da ação estatal reduz substantivamente a eficácia do gasto público.

De fato, a elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos é de fundamental importância, pois permite balizar as políticas da área, garantindo a qualidade de vida dos munícipes a médio e longo prazo.

Ademais, deve também ser aprimorado o processo de planejamento orçamentário do Executivo Municipal, tendo em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

vista a abertura de créditos suplementares e adicionais em percentual equivalente a 38,06% das despesas realizadas. Com efeito, a excessiva abertura dos referidos créditos privilegia as políticas municipais de horizonte mais curto, em detrimento das ações programadas de médio e longo prazo, desfigurando assim o planejamento implícito nas peças orçamentárias.

No que diz respeito à educação, observo que a administração destinou ao setor o correspondente a 28,84% das receitas provenientes de impostos e transferências ao ensino global, em cumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

No entanto, da receita proveniente do FUNDEB, 59,93% foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, descumprindo-se assim o artigo 60, inciso XII do ADCT.

O Executivo Municipal também não aplicou a integralidade dos recursos, limitando-se a utilizar 97,68% do total, ferindo assim as disposições contidas na Lei Federal nº 11.494/2007.

Cumprido ressaltar que, a despeito da insuficiência de emprego dos recursos do FUNDEB com profissionais do setor ser de apenas R\$ 991,49, o que, em um primeiro momento poderia até sugerir que a questão fosse relevada, em função da pouca relevância do montante envolvido, no caso, contudo, o que se verifica é um uso inadequado recorrente dos recursos do FUNDEB.

De fato, conforme voto do Eminentíssimo Conselheiro Claudio Ferraz de Alvarenga, relativo ao exercício de 2010 das contas da Prefeitura de União Paulista, nos autos do TC-002579/026/10:

No que concerne a limites mínimos de investimento no ensino, convergem a Fiscalização e os órgãos técnicos desta Corte em que, a rigor, o Município não deu exato cumprimento ao artigo 21 da Lei n. 11.494/07, eis que, no período de interesse, não investiu o mínimo de 95% dos recursos oriundos do FUNDEB. Deveras. Quadro elaborado pela Assessoria Técnica especializada (fl. 133) mostra que esse



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

investimento foi de apenas 81,56%. De todo modo, a hipótese enseja aplicar o entendimento definido pela jurisprudência desta Corte e consolidado na Deliberação TC-A-024468/026/113, de 20-07-11, segundo a qual no exercício em exame é excepcionalmente admitido, no cálculo dos investimentos no ensino, o remanejamento do valor excedente aplicado pelo Município no ensino global, para compensar a insuficiente aplicação dos recursos do FUNDEB.

Por conseguinte, é nítido o repetido descaso do administrador público com o setor, de sorte que o descumprimento dos limites de aplicação no FUNDEB é inequivocamente uma irregularidade de gravidade suficiente para comprometer as contas em exame.

De outro lado, a propósito da reintegração de R\$ 32.120,00, referente ao saldo não aplicado no exercício de 2010, observo que a decisão proferida no TC-002579/026/09 foi publicada no DOE em 08.08.2012, não havendo, logo, tempo hábil para a tomada das medidas necessárias.

Deve, porém, o Executivo atender imediatamente a determinação.

Por sua vez, nas ações e serviços públicos de saúde a Administração aplicou o correspondente a 21,68% da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Quanto ao quadro da saúde pública, exposto na Tabela 01 do relatório, constata-se indicadores de mortalidade melhores do que os da Região de Governo e do próprio Estado de São Paulo.

Destoa, porém, a taxa de perdas de vida na população jovem, devendo, pois, a Administração desdobrar esforços buscando entender este fenômeno, a fim de tomar medidas capazes de reduzir a mortalidade no segmento.

Por seu turno, as despesas com pessoal e reflexos não ultrapassaram o limite máximo fixado pela legislação, pois corresponderam a 41,14% da receita corrente líquida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

O recolhimento dos encargos sociais está regular, tendo sido anunciadas correções das anotações do órgão de instrução referentes à dívida ativa e ao almoxarifado.

No concernente às anotações sobre o quadro de pessoal, em decorrência do silêncio da Origem e frente à gravidade dos apontamentos da fiscalização, determino a abertura de autos específicos para o exame dos cargos comissionados e também do pagamento de gratificações.

Tratamento idêntico deve receber o exame da execução dos Contratos nº 20/2011 e 09/2011.

No que tange à execução do Contrato nº 27/2011, todavia, permito-me relevar a questão, tendo em vista o valor diminuto envolvido, de R\$ 1.020,00.

As impropriedades observadas no setor de Tesouraria, Almoxarifado e de Bens Patrimoniais também se revelaram significantes.

Deste modo, na próxima fiscalização *in loco*, deve ser minuciosamente analisadas as medidas tomadas pela Origem para o saneamento dos lapsos encontrados, aferindo-se também se houve lesão ao Erário municipal na gestão destes setores.

Por fim, por tudo que foi exposto, voto pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas prestadas pelo Prefeito do Município de União Paulista, relativas ao exercício de 2011, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

Determino que, na próxima fiscalização *in loco*, os setores de Tesouraria, Almoxarifado e de Bens Patrimoniais sejam analisados pormenorizadamente pelo órgão de instrução.

Determino também a abertura de autos específicos para tratar dos Contratos nº 20/2011 e 09/2011, bem como de autos apartados para analisar, respectivamente, as questões envolvendo cargos comissionados e o pagamento de gratificações.

Acolhendo proposta do douto MPC, à margem do parecer, determino que se expeça ofício ao Executivo com recomendações para que:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

- aperfeiçoe as peças de planejamento, evitando a adoção de medidas de curto prazo, sem a programação adequada;
- elabore os Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Saneamento Básico;
- regularize a contabilização das despesas nas áreas da saúde e da educação, bem como o controle do gasto em ambos os setores;
- adote medidas visando reduzir o número de perda de vidas na população jovem;
- aperfeiçoe o controle interno, atendendo rigorosamente os procedimentos, no que inclui prazos, para prestação de contas;
- elimine as diversas impropriedades encontradas nos setores de Tesouraria, Almoxarifado e de Bens Patrimoniais;
- cumpra rigorosamente a legislação de licitações;
- atenda aos preceitos da transparência fiscal e às Instruções desta E. Corte.

Eis o meu voto.