



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORPO DE AUDITORES

Av. Rangel Pestana, 315 - Centro - CEP: 01017-906 - São Paulo/SP
PABX: (11) 3292-3266 - Internet: <http://www.tce.sp.gov.br>



SENTENÇA DO AUDITOR MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO

PROCESSO:	TC-00002509.989.22-4
ÓRGÃO:	<ul style="list-style-type: none">▪ Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento do Polo Turístico do Circuito das Frutas[1]▪ Advogado: Kalif Jacob de Campos, OAB/SP 420.968.
MUNICÍPIO-SEDE:	Prefeitura Municipal de Jundiá <ul style="list-style-type: none">▪ Advogados: Jandyra Ferraz de Barros Molena Bronholi, OAB/SP 46.864; Roberta Kandas de Meiroz Grilo, OAB/SP 97.509; Ana Lucia Monzem, OAB/SP 125.015; Alexandre Hisao Akita, OAB/SP 136.600; Alberto Shinji Higa, OAB/SP 154.818; Eduardo Ribeiro Pagliarde, OAB/SP 287.970; Luis Carlos Germano Colombo, OAB/SP 307.325.
MATÉRIA:	<ul style="list-style-type: none">▪ Balanço Geral - Contas do Exercício de 2022
DIRIGENTE:	Sr. Luiz Fernando Arantes Machado – Presidente do Consórcio (à época) e Prefeito do Município de Jundiá (gestão 2021-2024).
INSTRUÇÃO:	UR-03 – Unidade Regional de Campinas

RELATÓRIO

Analisa-se, na oportunidade, o Balanço Geral do exercício de 2022 do **Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento do Polo Turístico do Circuito das Frutas**, fundado em 2008 e sediado no Município de Jundiá.

Constituído como associação de caráter civil, sem fins econômicos, é integrado por 10 (dez) municípios consorciados em face de autorizações legislativas locais. São eles: Atibaia, Indaiatuba, Itatiba, Itupeva, Jarinu, Jundiá, Louveira, Morungaba, Valinhos e Vinhedo.

Conforme Estatuto Social (evento 23.5), suas finalidades são:

I – representar o conjunto dos municípios que o integram em assuntos de interesse comum, relacionados às suas finalidades, perante quaisquer outras entidades públicas de qualquer esfera de governo ou privadas;

II – desenvolver serviços e atividades de interesse dos municípios consorciados, de acordo com planos de trabalho aprovados em Conselho de Prefeitos;

III – planejar, propor, coordenar, supervisionar e operar ações efetivas relacionadas às finalidades do **Polo Turístico do Circuito das Frutas, principalmente aquelas desenvolvidas pelos COMTURS;**

IV – prestar aos municípios consorciados, serviços de organização e divulgação de eventos e atividades do Polo Turístico do Circuito das Frutas.

Em consonância com os artigos 70, *caput* e 71, II, da Constituição Federal e os artigos 32, *caput* e 33, II, da Constituição do Estado de São Paulo, espelhados no artigo 2º, III, da Lei Orgânica deste Tribunal

de Contas, competiu à UR – 03 – Unidade Regional de Campinas, proceder à inspeção contábil, operacional, orçamentária, financeira, econômica e patrimonial da Entidade, tendo sido levantada, na conclusão dos seus trabalhos (evento 23.29), as ocorrências mencionadas a seguir, as quais relato em conjunto com os argumentos trazidos pela peça defensiva, acostada ao evento 45:

A.1.6. Controle Interno

Os servidores responsáveis cumulam as atribuições do setor com as de seus cargos de origem, prejudicando as suas atuações.

Justificativa: o Consórcio não possui Quadro de Pessoal próprio, por esta razão, o trabalho tem sido feito pelos mesmos servidores nomeados pelos Prefeitos para integrar os grupos de trabalho existentes e tais servidores são mais ligados às temáticas do Turismo. No entanto, o Conselho de Prefeitos decidiu que para o novo biênio - 2023/2024 - as nomeações para exercer o Controle Interno deverão recair sobre funcionários das respectivas áreas de serviços técnicos dos Quadros das Prefeituras.

B.1.1. Receita – Formalização e Arrecadação

O Consórcio não apresentou posição quanto à prestação de informações para subsidiar a elaboração das leis orçamentárias anuais dos entes consorciados e para a elaboração dos Demonstrativos Fiscais dos entes consorciados.

Justificativa: entende que o apontamento fica prejudicado, vez que os Municípios consorciados inseriram e previram nas respectivas LOAs, os repasses para rateio, cujo valor é o mesmo praticado nos últimos exercícios, qual seja: R\$ 20.000,00. Porém, a fim de aprimorar o planejamento, inserir-se-á, como pauta da 2ª Reunião Ordinária de cada exercício financeiro, discussão sobre os valores de rateio, a fim de que em julho, os Municípios já tenham formalizados, os valores para inclusão nos projetos de LOA subsequente, a serem apresentados às Câmaras Municipais.

B.3.2. Execução do Orçamento

Registro de déficit da execução orçamentária do exercício, que correspondeu a 30,89% da receita auferida em 2022;

B.3.3. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial

O resultado financeiro e o saldo patrimonial de 2022 apresentaram retração, quando comparados ao exercício anterior. O resultado econômico manteve-se deficitário.

Justificativa: admite que ocorreu o déficit orçamentário, com despesas superiores ao previsto; porém, como mencionado pelo próprio Agente da Fiscalização, tal déficit estava devidamente amparado pelo superávit financeiro registrado no exercício anterior, não devendo o item macular as presentes Contas.

E.1. Quadro de Pessoal

A inexistência de quadro de pessoal próprio desatende recomendação efetuada por esta Corte de Contas.

Justificativa: as atividades têm sido realizadas de forma exitosa e com zelo, por servidores públicos de provimento efetivo dos Municípios consorciados (que compõem os Grupos de Trabalho – GT's), indicados pelos Prefeitos. Todavia, já se iniciaram discussões junto ao Conselho de Prefeitos, no sentido de que se crie uma estrutura própria. Sabe-se que para manter tal estrutura, os repasses certamente deverão aumentar. Solicita desta forma, o relevamento do apontamento.

G.1. Transparência na Gestão do Consórcio

Conforme itens de verificação (funcionalidades, transparência ativa, Ouvidoria ou SIC e contábeis), o Consórcio deu parcial divulgação quanto à transparência na gestão;

Justificativa: no site do Consórcio há várias informações disponíveis. Será providenciada, de pronto, a inserção das que ainda não estão, conforme contido no Relatório da Fiscalização, bem como, sua atualização periódica.

G.3. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

Não atendimento às recomendações exaradas pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

Justificativa: em relação à implantação do sistema de controle interno, considera sanada, pela nomeação de servidora pública de provimento efetivo, lotada na área técnica de Controle Interno da Prefeitura de Valinhos. Quanto ao quadro de pessoal, reiteramos as justificativas apresentadas no item E.1.

Encaminhado com vista ao D. MPC, o processo não foi selecionado, nos termos do art. 1º, § 5º, do Ato Normativo nº 6/2014-PGC, publicado no D.O.E. de 08/02/2014 (evento nº 50).

DECISÃO

A instrução transcorreu sem quaisquer vícios, tendo o responsável sido regularmente notificado, podendo exercer todas as faculdades processuais inerentes ao contraditório e à ampla defesa.

As atividades desenvolvidas pelo Consórcio se coadunam com o estabelecido no seu Estatuto Social.

No mérito, verifico a ocorrência de impropriedades já conhecidas por este Tribunal – e ainda não regularizadas pela Origem – que ensejam o julgamento pela regularidade, porém, com ressalvas, determinações e recomendações, com vistas a estimular a adoção de medidas concretas, que aprimorem a gestão deste importante Órgão de planejamento e incentivo ao Turismo.

A meu juízo, as falhas primordiais – e interligadas – são a ausência de **um sistema de controle interno autônomo** (item A.1.6) e de um **quadro próprio de pessoal** (E.1).

O Organograma apresentado pela Defesa[2], já demonstra a importância de que o Consórcio - sendo Órgão de Estado - possua um quadro permanente de pessoal, ainda que enxuto, na medida em que os Prefeitos integrantes do Conselho de Prefeitos e os servidores indicados por eles, para compor os GT's podem se alterar, em decorrências das eleições municipais. Sua existência permitirá a implementação do sistema de controle interno, exigido por extensa legislação.

ESTRUTURA ORGANIZACIONAL



DETERMINO que sejam apresentadas medidas concretas, visando estabelecer **quadro próprio de pessoal** e assim, seja implementado o **sistema de controle interno**, que deve funcionar como primeira instância de orientação e criteriosa inspeção contábil, operacional, orçamentária, financeira, econômica e patrimonial, consoante o descrito nos Comunicados SDG nº 32/2012 e 35/2015.

Anoto que sua inexistência ou inoperância acaba enfraquecendo o controle (por ser então realizado preponderantemente pelo Controle Externo, invertendo a lógica fixada no art. 74, § 1º da CF/88).

Cabe consignar, que a primeira RECOMENDAÇÃO para a instituição do sistema de controle interno remonta ao julgamento do Balanço Geral do exercício de **2010**[3] da Entidade, então, em seu terceiro ano de funcionamento - conforme "Cientificação do Gestor acerca das Recomendações e Determinações" entregue ao Dirigente do Órgão pela UR-03, conforme eventos 10.1 e 10.2 dos presentes autos.

Não pode prosperar, a explicação apresentada na peça defensiva, visto que a Fiscalização apurou - in loco - que o fato de os servidores responsáveis pelo Controle Interno cumularem as atribuições de controladoria com as de seus cargos de origem, prejudica a atuação do setor.

Conforme citado na pág. 16 do Manual de Controle Interno[4], atualizado por esta Corte de contas em 2022:

TC-002731/026/12 – "Com relação à reclamada **ausência de regulamentação do controle interno**, é oportuno esclarecer à Origem que a designação de servidor para a função, e o desempenho de atos próprios do Controle Interno, não supre a essencialidade da formalização do sistema, nos termos do que preconiza o núcleo do Comunicado SDG nº 32/2012. **É necessária a normatização protocolar das atribuições, competências, rotinas, procedimentos, prazos e responsabilidades.** Nesta conformidade, cabe RECOMENDAR à Câmara Municipal de... que promova a regulamentação do sistema de controle interno, de forma a cumprir na íntegra o disposto no artigo 74 da Constituição Federal." (grifos meus)

Ao lado do Controle Interno, faz-se necessário o cumprimento integral da legislação pátria a respeito da **Transparência** na Administração Pública (item G.1), de forma a possibilitar também, o devido **Controle Social**.

Em sua defesa, o órgão requereu que os apontamentos atinentes à Transparência da gestão fossem relevados, comprometendo-se a adotar as medidas faltantes. DETERMINO à origem que promova o saneamento das falhas apontadas no Relatório da Fiscalização.

No tocante à **Formalização e arrecadação das Receitas** (item B.1.1), **Execução do Orçamento** (item B.3.2.) e **Resultados Financeiro, Econômico e saldo patrimonial** (B.3.3), acolho as justificativas apresentadas, com RECOMENDAÇÃO para que a Origem **a)** preste informações para subsidiar a elaboração das leis orçamentárias anuais dos entes consorciados, para o encaminhamento dos respectivos projetos de lei ao Poder Legislativo, de acordo com o disposto no art. 7º da Portaria STN nº 274, de 13/05/2016; **b)** encaminhe aos Poderes Executivos de cada ente da Federação consorciado as informações necessárias à elaboração dos Demonstrativos Fiscais dos entes consorciados, de acordo com o disposto no art. 12 da Portaria STN nº 274/2016 e **c)** busque o equilíbrio orçamentário e financeiro.

Tais recomendações corroboram a necessidade de se estruturar os mecanismos de controle da gestão, como Controle Interno, a Transparência e o Controle Social do Órgão, como afirmei acima.

Sendo assim, alço as falhas apontadas nos itens A.1.6, E.1, G.1 e G.3 ao campo das ressalvas

Diante do exposto, nos termos do que dispõem a Constituição Federal, art. 73, § 4º, c.c o parágrafo único do artigo 4º da Lei Complementar Estadual nº 979/2005 e a Resolução nº 02/2021 deste Tribunal, **JULGO REGULAR COM RESSALVAS**, o Balanço Geral do Exercício de 2022 do **Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento do Polo Turístico do Circuito das Frutas**, conforme artigo 33, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, quitando o responsável, nos termos do artigo 35 - com as recomendações e determinações consignadas no corpo da presente decisão.

À MARGEM, em se tratando de Consórcio voltado à promoção do setor de Turismo e, uma vez que, dentre suas finalidades estatutárias, está previsto “planejar, propor, coordenar, supervisionar e operar ações efetivas relacionadas às finalidades do Polo Turístico do Circuito das Frutas, **principalmente aquelas desenvolvidas pelos COMTURs (Conselhos Municipais de Turismo)**, RECOMENDO à Origem, que apresente, no próximo roteiro fiscalizatório, juntamente com o Relatório de Atividades (item A.1.2), as Atas e demais publicações que comprovem: **a)** o regular funcionamentos dos respectivos conselhos municipais de Turismo, conforme legislação pertinente; bem como **b)** a interlocução destes, com o Consórcio em tela.

Por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra da decisão e demais documentos poderão ser obtidos mediante regular cadastramento e habilitação no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

Por fim, informo que a íntegra de todas as Decisões publicadas por esta Corte podem ser consultadas por qualquer interessado/a no endereço eletrônico www.tce.sp.gov.br \Pesquisar em\Processos.

Publique-se por extrato.

Ao Cartório do Corpo de Auditores, para:

- i. aguardar o decurso de prazo, juntar ou certificar,
- ii. arquivar, em seguida.

C.A., 26 de agosto de 2024.

MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO
Auditor

[1] Julgamentos dos Balanços anteriores:
2019 – TC 003116.989.19 – regular com recomendações – Trânsito em Julgado em 14/10/2020.
2020 – TC 004627.989.20 – regular com ressalvas – T.J. em 02/05/2022.
2021 – TC 003113.989.21 – regular com ressalvas – T.J. em 20/09/2023.

[2] Pág. 09, do documento acostado ao evento 45.2.

[3] TC-001012/026/10 – Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes, com trânsito em julgado em 04/07/2012.

[4] Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/publicacoes/manual-controle-interno-2022-0>.

/mirfs

EXTRATO PARA PUBLICAÇÃO DE SENTENÇA

PROCESSO:	TC-00002509.989.22-4
ÓRGÃO:	<ul style="list-style-type: none">▪ Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento do Polo Turístico do Circuito das Frutas▪ Advogado: Kalif Jacob de Campos, OAB/SP 420.968.
MUNICÍPIO-SEDE:	<ul style="list-style-type: none">▪ Prefeitura Municipal de Jundiá▪ Advogados: Jandyra Ferraz de Barros Molena Bronholi, OAB/SP 46.864; Roberta Kandas de Meiroz Grilo, OAB/SP 97.509; Ana Lucia Monzem, OAB/SP 125.015; Alexandre Hisao Akita, OAB/SP 136.600; Alberto Shinji Higa, OAB/SP 154.818; Eduardo Ribeiro Pagliarde, OAB/SP 287.970; Luís Carlos Germano Colombo, OAB/SP 307.325.
MATÉRIA:	Balanço Geral - Contas do Exercício de 2022
DIRIGENTE:	Sr. Luiz Fernando Arantes Machado – Presidente do Consórcio (à época) e Prefeito do Município de Jundiá (gestão 2021-2024)
INSTRUÇÃO:	UR-03 – Unidade Regional de Campinas

Pelos motivos expressos na sentença proferida, nos termos do que dispõem a Constituição Federal, art. 73, § 4º, c.c o parágrafo único do artigo 4º da Lei Complementar Estadual nº 979/2005 e a Resolução nº 02/2021 deste Tribunal, **JULGO REGULAR COM RESSALVAS**, o Balanço Geral do Exercício de 2022 do **Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento do Polo Turístico do Circuito das Frutas**, conforme artigo 33, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, quitando o responsável, nos termos do artigo 35, com as recomendações e determinações consignadas no corpo da presente decisão. À MARGEM, em se tratando de Consórcio voltado à promoção do setor de Turismo e, uma vez que, dentre suas finalidades estatutárias, está previsto “planejar, propor, coordenar, supervisionar e operar ações efetivas relacionadas às finalidades do Polo Turístico do Circuito das Frutas, **principalmente aquelas desenvolvidas pelos COMTURs (Conselhos Municipais de Turismo)**, RECOMENDO à Origem, que apresente, no próximo roteiro fiscalizatório, juntamente com o Relatório de Atividades (item A.1.2.), as Atas e demais publicações que comprovem: **a)** o regular funcionamentos dos respectivos conselhos municipais de Turismo, conforme legislação pertinente;

bem como **b)** a interlocução destes, com o Consórcio em tela. Por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra da decisão e demais documentos poderão ser obtidos mediante regular cadastramento e habilitação no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página www.tce.sp.gov.br. Por fim, informo que a íntegra de todas as Decisões publicadas por esta Corte podem ser consultadas por qualquer interessado/a no endereço eletrônico www.tce.sp.gov.br \Pesquisar em\Processos. **Publique-se.**

C.A., 26 de agosto de 2024.

MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO
Auditor

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: MARCIO MARTINS DE CAMARGO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 5-I531-1HBV-6SDA-5504