



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

SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO VALDENIR ANTONIO POLIZELI

Segunda Câmara

Sessão: 19/8/2014

93 TC-001897/026/12

Prefeitura Municipal: Guararema.

Exercício: 2012.

Prefeito(s): Márcio Luiz Alvino de Souza.

Advogado(s): Tiago Pereira Pimentel Fernandes, Carlos Eduardo Gomes Callado Moraes, Olavo Sachetim Barboza e outros.

Acompanha (m): TC-001897/126/12 e Expediente(s): TC-000742/007/12, TC-000743/007/12, TC-000788/007/12, TC-008024/026/12, TC-008025/026/12, TC-022545/026/12, TC-037361/026/12, TC-000487/007/13, TC-014115/026/13 e TC-027437/026/13.

Procurador(es) de Contas: Élidea Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-7 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-7 - DSF-II.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	28,44%	(25%)
FUNDEB <i>(aplicado no exercício)</i>	100,0%	(95%~100%)
Magistério	75,88%	(60%)
Pessoal	17,07%	(54%)
Saúde	26,78%	(15%)
Transferências ao Legislativo	2,34%	(7%)
Execução orçamentária	déficit	(9,79%)
Execução financeira	superávit	
Remuneração dos agentes políticos	regular	
Ordem cronológica de pagamentos	regular	
Precatórios	regular	
Encargos sociais	regular	
Último ano de mandato	sim	
Restos a Pagar <i>(cobertura financeira)</i>	sim	
Aumento na despesa com pessoal	não	

Relatório



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Guararema**, relativas ao exercício de **2012**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de São José dos Campos – UR-7.

As ocorrências anotadas no relatório de fiscalização de fls.53/99 são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas

- a LOA autoriza abertura de créditos suplementares no percentual de 50% do orçamento; falta de edição do Plano de Saneamento Básico, do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e do Plano de Mobilidade Urbana.

Controle Interno

- incorreta a instituição do controle interno na Prefeitura.

Resultado da Execução Orçamentária

- déficit da execução orçamentária de 9,79%; alterações orçamentárias acarretando o descumprimento de disposições da Lei Fiscal.

Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial

- divergência entre o resultado financeiro apurado pela fiscalização e o constante dos demonstrativos contábeis do órgão.

Fiscalização das Receitas

- divergência entre os valores de receita informados e os contabilizados pela origem.

Dívida Ativa

- aumento do montante; distorções nos resultados contábeis e financeiros do órgão.

Ensino

- aplicação de apenas 24,32% das receitas vinculadas no ensino descumprindo o disposto no artigo 212 da CF.

Royalties

- desvio de finalidade na aplicação dos recursos.

Encargos

- falta de recolhimento dos encargos sociais dos empregados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

no Programa de Auxílio ao Desempregado.

Fundo de Previdência Municipal de Guararema

- o regime não está utilizando as normas contábeis específicas para entidades e fundos de previdência; avaliação atuarial demonstra resultado deficitário, embora o parecer evidencie tratar-se de um regime em extinção.

Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais

- disponibilidades de caixa não estão depositadas em bancos estatais.

Ordem Cronológica de Pagamentos

- desatendimento à cronologia das exigibilidades sem publicação que justificasse eventual descumprimento.

Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades

- falta de documento nos processos de inexigibilidade na contratação de artistas para shows populares que comprove a realização de pesquisa de preços; deficiências na execução (ART 109/12) quanto à aplicação do asfalto nas estradas rurais.

Execução dos Serviços de Saneamento Básico e Coleta e Disposição Final de Resíduos Sólidos

- antes de aterrar o lixo, o Município não realiza o tratamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento energético.

Quadro de Pessoal

- nomeação de servidores para cargos em comissão que não possuem as características de direção, chefia e assessoramento.

Denúncias/Representações/Expedientes

Acompanham os autos os seguintes expedientes, encaminhados a esta Corte de Contas pelo senhor Donato Grilo, Presidente do Conselho de Associação de Moradores de Bairro do Município de Guararema:

- TC-8024/026/12, TC-8025/026/12, TC-742/007/12, TC-743/007/12 e TC-27437/026/13, sobre possíveis irregularidades ocorridas na contratação de shows populares por inexigibilidade de licitação, na contratação de empresa para construção de muro de contenção em trecho da estrada municipal da Lagoa Nova e na pavimentação de estradas rurais do Município, com destaque para a estrada Reigo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Akama. A matéria foi tratada no item "Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades" do relatório;

- TC-22545/026/12, que versa a respeito de possíveis irregularidades quanto à inauguração da Avenida Engenheiro José Antonio Salgado. A fiscalização apurou que não houve gastos com festas e que informação idêntica a esta foi protocolada junto ao Ministério Público Eleitoral do Estado de São Paulo em cuja decisão consta que não houve desrespeito a Lei Eleitoral, sendo promovido seu arquivamento;

- TC-37361/026/12, que cuida de possíveis irregularidades na aplicação de recursos de *royalties*. O assunto foi abordado no item "Royalties";

- TC-788/007/12, que trata de possíveis irregularidades na liquidação de débitos tributários. O assunto foi tratado no item "Fiscalização das Receitas";

- TC-14115/026/13, acerca de possíveis irregularidades quanto à execução do Programa Emergencial de Auxílio ao Desempregado no Município de Guararema. O assunto consta do item "Encargos" do relatório;

- TC-487/007/13, sobre possíveis irregularidades cometidas pela Prefeitura Municipal de Guararema quando da contratação da empresa Suzuki Engenharia e Construção Ltda., por meio do Pregão Presencial nº 024/2012. A matéria foi abordada no item "Contratos Examinados *in loco*" do relatório da fiscalização.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- entrega intempestiva de documentos ao Sistema AUDESP e descumprimento das recomendações desta Corte de Contas.

Notificado, o Prefeito encaminhou as alegações de defesa acostadas às fls.114/237, procurando demonstrar a legalidade, ponto por ponto, dos atos praticados.

Informa que o déficit orçamentário constatado não decorre do desequilíbrio ou demonstra endividamento do Município, vez que está totalmente coberto pelo resultado financeiro do exercício anterior.

Acrescenta que a situação constatada decorre de uma política interna dos gestores municipais que prezam pela responsabilidade fiscal arrecadando primeiro os recursos para depois dar início às obras necessárias à população.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Aduz que a fiscalização cometeu um lapso quando da elaboração do quadro da educação vez que computou como dedução valor equivalente ao total de restos a pagar da função Educação, independente da fonte de recurso. Com isso, demonstra que foram destinados ao setor 28,43% dos impostos e transferências.

Quanto à aplicação dos recursos provenientes de *royalties*, cita ampla legislação a respeito do assunto, concluindo que as vedações legais contemplam apenas sua utilização no pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, não mais existindo a obrigação de se aplicar os recursos somente em programas relacionados à energia, pavimentação de rodovias, abastecimento de água, irrigação, proteção ao meio ambiente e saneamento básico.

Esclarece que o Programa de Auxílio ao Desempregado é uma ação social que concede aos beneficiários bolsa auxílio para ajudar sua subsistência, inexistindo vínculo empregatício. Tanto é assim, que o Juízo da 1ª Vara de Trabalho de Mogi das Cruzes ao analisar reclamação trabalhista decidiu por não haver qualquer vínculo ou encargos devidos (doc. nº 14).

Demonstra que as contas existentes na instituição financeira privada são vinculadas ao contrato que gerencia folha de pagamento e que as disponibilidades de caixa estão depositadas em bancos oficiais (doc. nº 16).

Alega que para a contratação de músicos é inviável, pela própria natureza do serviço contratado, a comparação de preços entre três ou mais artistas, por se tratar de objeto único e que a contratação para aplicação do concreto asfáltico está sendo analisada no TC-537/007/13.

Sustenta que os cargos apontados pela fiscalização possuem natureza de assessoramento, estando perfeitamente compatíveis com as disposições constitucionais.

Anuncia a adoção de medidas corretivas em relação aos apontamentos dos itens "Controle Interno", "Resultado Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial", "Fiscalização das Receitas", "Dívida Ativa", "Fundo de Previdência Municipal de Guararema", "Ordem Cronológica de Pagamentos"



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

e "Atendimento à Lei Orgânica".

Assessoria Técnica especializada, após analisar as justificativas ofertadas sobre o ensino, verifica que assiste razão ao defendente, pois foi considerado pelo órgão instrutivo o total de restos a pagar no setor.

Refeitos os cálculos, demonstra que o Município de Guararema aplicou o correspondente a **28,44%** dos recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

No aspecto econômico-financeiro, **Assessoria Técnica** verifica que, embora deficitário, o resultado apresentado na execução orçamentária é suportado pelo superávit financeiro obtido no exercício anterior e destaca que o percentual de investimentos foi de 36,68% da Receita Corrente Líquida.

Verifica que a situação das contas não mostra situação de desequilíbrio e diante dos demais resultados, todos positivos, conclui pela emissão de parecer **favorável** à aprovação da matéria.

Quanto ao aspecto jurídico, considera que foram cumpridos os quesitos que norteiam esta Corte quando da apreciação de contas municipais.

Finda, acompanhada de **Chefia de ATJ**, pela emissão de parecer **favorável** às contas em exame, com recomendações.

MPC observa que o trabalho efetuado pela fiscalização expôs uma série de ilicitudes e de irregularidades que devem ser valoradas em seu conjunto.

Posiciona-se pela emissão de parecer **desfavorável** às contas da Prefeitura Municipal de Guararema, sem embargo de propor formação de autos apartados.

SDG, por sua vez, entende que o resultado orçamentário deficitário pelo terceiro ano consecutivo demonstra ausência do acompanhamento da gestão orçamentária em afronta ao estabelecido na Lei Fiscal. Manifesta-se pela emissão de parecer **desfavorável** às contas.

Prosseguindo, 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

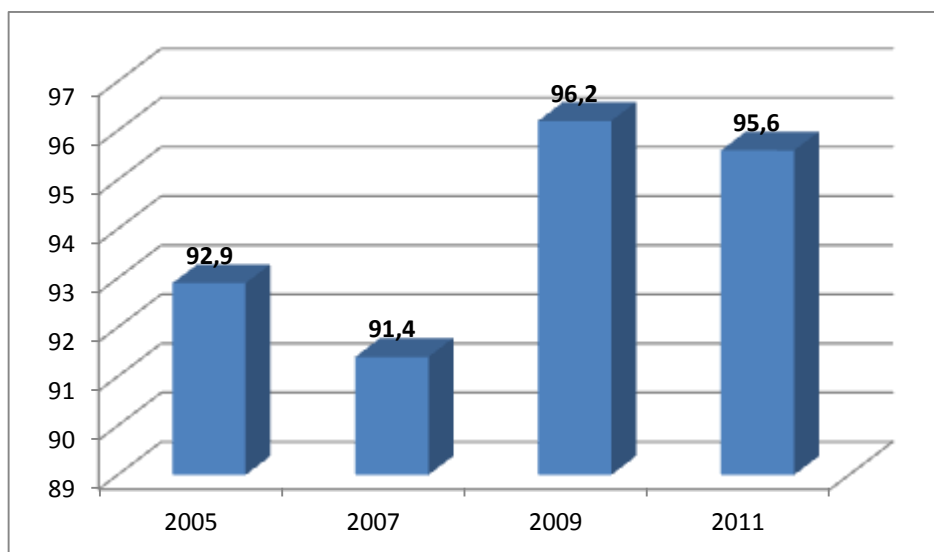
Ministério da Educação, levantados por minha assessoria, a situação operacional da educação no Município é retratada pelas Figuras 1 e 2, bem como a Tabela 1.

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

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

NM=Não Municipalizado

A Prefeitura Municipal, embora tenha alcançado as metas fixadas pelo Ministério da Educação (anos iniciais - 2007 e 2009) nos exercícios anteriores, não alcançou a meta em 2011, devendo adotar providências visando a melhoria de seu desempenho em relação ao índice de faltas, tendo em vista que a presença discente nas salas no último exercício é de 95,60%.

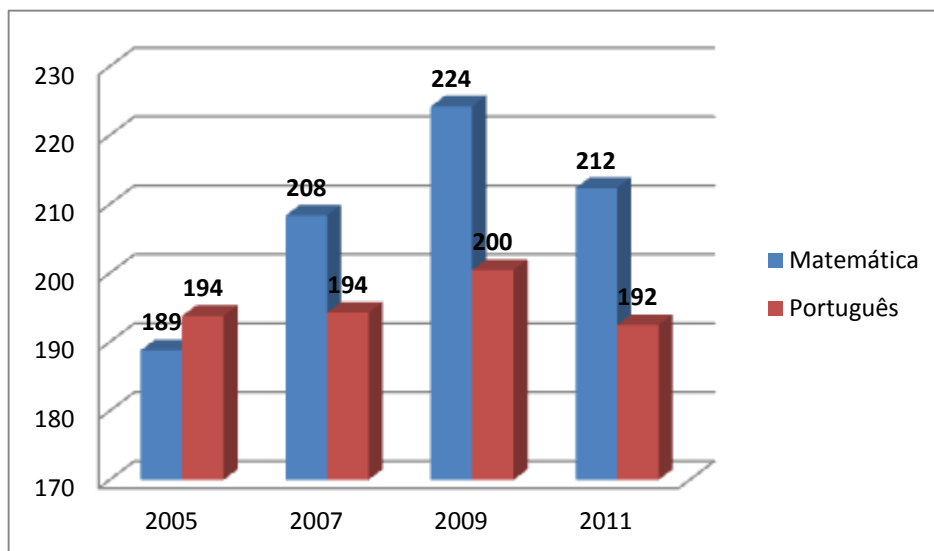


Por sua vez, as notas na Prova Brasil nas disciplinas de português e matemática mostraram decréscimo em relação aos resultados obtidos no exercício anterior.

A título de comparação, em 2011, a nota média da rede privada no Estado de São Paulo foi de 256,25 em matemática e de 232,85 em português.



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



Por fim, 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		
				Guararema	Região Metropolitana de São Paulo	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	5,13	7,37	12,50	12,32	11,77	11,62
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	7,69	7,37	17,50	22,17	13,58	13,30
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	263,89	107,02	100,58	133,05	123,31	120,42
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	4.159,45	4.209,82	3.392,57	4.310,91	3.576,34	3.705,85
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	8,21%	9,83%	7,50%	6,40%	6,56%	6,98%

Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS e Fundação SEADE

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-1897/126/12 (acompanhamento da gestão fiscal).

Contas anteriores:

2009 - TC-000438/026/09 - Favorável, com recomendação;

2010 - TC-002836/026/10 - Favorável, com recomendação; e

2011 - TC-001308/026/11 - Favorável, com recomendação.

É o relatório.

alns



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

Voto

TC-001897/026/12

A principal questão aqui discutida diz respeito ao resultado orçamentário do Município de Guararema no exercício de 2012.

No presente caso, não podemos falar que as contas caminharam na contramão do equilíbrio desejado pela Lei Fiscal.

Conforme asseverou assessoria técnica (fls.243/144), o resultado deficitário apresentado na execução orçamentária (R\$15.892.138,15) está totalmente suportado pelo resultado financeiro obtido no exercício anterior (R\$16.255.761,75).

Ademais, o déficit orçamentário de 9,79%¹ não impacta em demasia os orçamentos futuros, pois em relação à Receita Corrente Líquida², corresponde a pouco mais de 1 mês de arrecadação³, não exigindo grandes esforços do Município.

De acordo com o apontamento efetuado pela fiscalização (fls.57), o Município de Guararema realizou investimentos correspondentes a 36,68% da Receita Corrente Líquida.

Os investimentos efetuados nas áreas da educação e saúde superaram os percentuais constitucionais estabelecidos em R\$2.179.823,07 e R\$7.716.981,80, respectivamente.

Os gastos com pessoal se restringiram a apenas o equivalente a 17,07% da Receita Corrente Líquida.

Ademais, em casos análogos esta Casa vem decidindo pela aprovação das contas (TC-888/026/11 - Rel. Cons. RM - 2ª Câmara - Sessão de 12/3/2013; TC-2069/026/12 - Rel. Cons. RM - 2ª Câmara - Sessão de 01/4/2014; TC-1857/026/08 - Rel. Cons. RM - Pleno - Sessão de 21/9/2011; TC-1192/026/11 - Rel. Cons. SEB - Pleno - Sessão de 21/5/2014).

¹ R\$15.892.138,15.

² R\$158.630.165,55.

³ R\$13.219.180,46.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

As demais impropriedades anotadas no relatório da fiscalização não têm a capacidade de, por si só, comprometer a matéria em exame.

Assim sendo, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura do Município de Guararema, relativas ao exercício de 2012.

À margem do parecer, determino ainda a expedição de ofício ao Chefe do Executivo, com recomendações, para que:

- a) aperfeiçoe seu planejamento orçamentário;
- b) adote providências para edição do Plano de Saneamento Básico, do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e do Plano de Mobilidade Urbana;
- c) incremente a cobrança da dívida ativa;
- d) evite os erros e divergências de contabilização;
- e) observe a cronologia das exigibilidades e as disposições da Lei nº 8.666/93, quando da formalização de licitações e contratos;
- f) adote as providências necessárias para o tratamento adequado dos rejeitos e resíduos sólidos;
- g) atenda as disposições contidas nas instruções e recomendações desta Casa;
- e h) evite que as impropriedades anotadas na instrução processual voltem a ocorrer, em especial as divergências de valores informados ao Sistema AUDESP.

A fiscalização deverá verificar em ocasião oportuna as medidas efetivas adotadas e que foram noticiadas para correção das anotações dos itens "Controle Interno", "Resultado Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial", "Fiscalização das Receitas", "Dívida Ativa", "Fundo de Previdência Municipal de Guararema", "Ordem Cronológica de Pagamentos" e "Atendimento à Lei Orgânica".

A matéria tratada no item **"Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades"** (falta de documento nos processos de inexigibilidade na contratação de artistas para shows populares) deverá ser analisada em processo apartado e o expediente TC-8024/026/12 deverá acompanhar o processo a ser formado.

Não obstante, ressalte-se que, conforme a instrução processual, o Município de Guararema aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino o equivalente a **28,44%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Da receita proveniente do FUNDEB, **75,88%** dos recursos foram aplicados na valorização do magistério, sendo utilizados no período **100,00%** dos recursos repassados.

Atendeu também ao contido no artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, pois aplicou nas ações e serviços de saúde o correspondente a **26,78%** da arrecadação de impostos.

Quanto ao quadro da saúde pública, exposto na Tabela 02, constata-se que a taxa de Mortalidade da População entre 60 anos e mais e de Mães Adolescentes encontra-se em número superior em relação à média registrada na região e no Estado de São Paulo.

As despesas com pessoal e reflexos, conforme já mencionado, não ultrapassaram o limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois corresponderam a **17,07%** da receita corrente líquida.

Os repasses de duodécimos ao Poder Legislativo foram de acordo com o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal.

Os pagamentos efetuados aos agentes políticos ocorreram conforme ato fixatório e o recolhimento dos encargos sociais está regular.

Quanto aos precatórios, de acordo com as informações da fiscalização (fls.70/71), o Município pagou valor que abrange o último mapa orçamentário e os requisitórios de baixa monta.

A Prefeitura Municipal de Guararema atendeu ao comando do artigo 42 e cumpriu com as disposições do parágrafo único do artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, não tendo aumentado as despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato.

O Município, a partir de 7 de julho de 2012, não empenhou gastos com publicidade, atendendo ao disposto no artigo 73, II, "b" da Lei nº 9.504/97 e seus gastos não superaram a média despendida nos 3 (três) últimos exercícios financeiros.



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

Esta decisão não alcança os atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

Eis o meu voto.