



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

### PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 10/11/2015 – ITEM 104

**TC-001591/026/13**

**Prefeitura Municipal:** Guaíçara.

**Exercício:** 2013.

**Prefeito:** Clovis Redigolo.

**Advogados:** Marcelo Maitan Alberico, Youssif Ibrahim Junior, Heloísa Guimarães Nogueira e outros.

**Acompanham:** TC-001591/126/13 e Expediente(s): TC-000200/001/14.

**Procurador de Contas:** Rafael Antonio Baldo.

**Fiscalizada por:** UR-1 – DSF-I.

**Fiscalização atual:** UR-1 – DSF-I.

### RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame das contas da **Prefeitura Municipal de Guaíçara**, relativas ao **exercício de 2013**.

A Unidade Regional de Araçatuba – UR-1, responsável pelo exame “in loco”, elaborou o relatório de fls. 10/48, apontando o que segue:

**CONTROLE INTERNO** – falta de regulamentação.

**RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA** – alterações orçamentárias correspondentes a 33,28% da despesa prevista inicial, revelando insuficiente planejamento orçamentário.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

**DÍVIDA ATIVA** – aumento de 8,93% em relação ao ano anterior; medidas ineficazes para cobrança dos créditos inscritos; falta de ajuizamento de ações de execução fiscal e de protesto extrajudicial.

**ENSINO** – investimentos de 32,18% na educação global, destinação de 73,93% na valorização do magistério e aplicação de 96,60% dos recursos recebidos do Fundeb, sem transferência da parcela complementar para a conta específica, ensejando glosa do valor não aplicado de R\$ 124.792,94.

**ENCARGOS SOCIAIS** – realização de compensação de débitos perante o INSS, no valor de R\$ 1.376.134,89.

**ADIANTAMENTOS** – falta de análise da documentação pelo Setor de Contabilidade; falta de identificação em documentos de despesas que compõem o processo e de relatórios que identifiquem, objetivamente, as finalidades das viagens, restando prejudicada a aferição do interesse público dos gastos realizados, em desconformidade com a legislação local e com o Comunicado SDG nº. 19/2010.

**SERVIÇOS DE ENGENHARIA** – realização de despesas no valor de R\$ 13.300,00, tendo por objeto o acompanhamento de obras e outros serviços de engenharia, sem identificação objetiva do que foi executado, cuja regularidade não pode ser atestada por conta da Prefeitura dispor cumulativamente de servidor ocupante do cargo de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

---

assessor de engenharia e de empresa contratada para a execução dos serviços em questão.

**DESPESAS SEM LICITAÇÃO** – realizadas em contrariedade com o artigo 2º da Lei 8666/93.

**PATRIMÔNIO** – divergência entre o valor apurado no registro contábil e o constante no Balanço Patrimonial; inexistência de inventário dos bens imóveis, não atendendo às exigências da Lei Federal nº. 4320/64 e da Lei Orgânica do município.

**FALHAS DE INSTRUÇÃO** – falta de conclusão de certames licitatórios, resultando a execução do objeto por empresa contratada em caráter emergencial, além de ter sido celebrado por prazo superior ao limite legal, expirado desde 31/12/2013.

**CONTRATOS** – falta de renegociação de contratos com as empresas beneficiadas pela isenção de recolhimento patronal ao INSS (20% da folha salarial), nos termos do Comunicado SDG nº. 44/2013.

**EXECUÇÃO CONTRATUAL** – falta de justificativas circunstanciadas para o atraso na execução do contrato nº. 081/2012, anotada desde o exercício anterior, encontrando-se a obra paralisada mesmo após três prorrogações de prazos; contrato rescindindo pela Prefeitura sem aplicação de penalidades à contratada contrariando solicitação do engenheiro civil, destacando-se que a empresa consta da relação de



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

apenadas pelo TCESP, por sanções aplicadas por outras duas Prefeituras.

**GERENCIAMENTO DA FOLHA DE PAGAMENTO** - inadimplência por parte de instituição financeira contratada pela Prefeitura para gerenciamento da folha de pagamento, caracterizada por atraso no pagamento da primeira parcela da remuneração; falta de reembolso dos gastos com confecção dos carnês de IPTU, tendo a Prefeitura adotado medidas de cobrança somente após o questionamento da fiscalização, durante a inspeção *in loco*.

**FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP** – informes de dados incorretos.

**QUADRO DE PESSOAL** – divergência na quantidade de cargos informado pela origem, cuja regularização já foi objeto de recomendações por parte deste e. Tribunal, permanecendo o problema mesmo após a contratação de empresa de assessoria (reincidência).

**SERVIDORES COM FÉRIAS VENCIDAS** – existência de servidores com até 6 (seis) períodos de férias acumuladas e não gozadas, em inobservância à legislação local; falta de elaboração de escala de férias (reincidência).



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

**DESVIO DE FUNÇÃO** – caracterizado pela existência de servidores que, sem designação formal, exercem cargos efetivos diferentes daqueles para os quais foram nomeados, contrariando o inciso II, do art. 37 da CF.

**ESTÁGIO PROBATÓRIO** – falta de avaliação dos servidores que, admitidos em caráter efetivo, se encontram no período do estágio probatório.

**HORAS EXTRAS** – pagamento por serviços extraordinários acima do limite estabelecido pelo Estatuto dos Servidores do Município (2 horas diárias), ocasionando situações de “duplicação de salários”.

**DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES** – falta de medidas para apurar possíveis irregularidades noticiadas à Prefeitura e comunicadas a este E. Tribunal por ex-servidor municipal (expediente nº. TC-200/001/14).

**ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL** – falta de atendimento das recomendações, com destaque para os desacertos ocorridos no quadro de pessoal.

Acompanham os presentes autos o Acessório 1, TC-1591/126/13 e o Expediente TC-200/001/14.



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

O Expediente TC-200/001/14 trata de comunicação formulada pelo Diretor da Fazenda da Prefeitura de Guaíçara, Senhor Edson Pereira da Silva, denominada "Prestação de Contas" que, em síntese, consistia em anúncio sobre projeto para reestruturação do Setor de Almoxarifado e Patrimônio do Executivo, bem como informações sobre falhas nos referidos setores.

A fiscalização analisou a matéria e, na medida dos trabalhos realizados, quando detectadas falhas, relatou nos itens específicos de seu relatório.

Após regular notificação, houve apresentação de defesa às fls. 57/83.

Analisando a parte econômica, ATJ indicou que o resultado da execução orçamentária mostrou-se deficitário em R\$ 913.990,82, equivalente a 3,56%, o qual foi amparado integralmente pelo superávit financeiro obtido no exercício anterior, no montante de R\$ 1.414.790,64.

A situação financeira do município apresentou, ao final do exercício, superávit de R\$ 523.738,94 e os resultados econômico e patrimonial foram positivos no montante de R\$ 2.946.832,40 e R\$ 19.838.616,14, respectivamente.



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

---

Muito embora o saldo da dívida de curto prazo tenha aumentado em relação ao exercício anterior para R\$ 1.517.117,48, a Prefeitura possuía ao final do exercício liquidez para fazer frente aos seus compromissos de curto prazo. Houve a redução do endividamento de longo prazo, correspondente a 38,60%.

Concluiu pela emissão de Parecer Favorável às contas de 2013, da Prefeitura Municipal de Guaíçara.

Sob o enfoque jurídico, a Assessoria especializada observou que a Prefeitura atendeu ao disposto no art. 212 da CF, com investimentos na Educação Global da ordem de 32,18%, bem como que os recursos direcionados aos profissionais do magistério atingiram o montante de 73,93%.

Prosseguiu informando que a fiscalização apurou investimentos dos recursos do FUNDEB, no percentual de 96,60%, culminando na deficiência de R\$ 124.792,94, composta de parcela diferida cuja aplicação não foi comprovada.

Essa deficiência ocorreu em decorrência da devolução do saldo do convênio equivocadamente empenhado no vínculo 262.000 do Fundeb, o qual foi pago no vínculo 200.010 com recursos próprios da Secretaria da Educação, no valor de R\$ 124.792,94.



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

---

A origem esclareceu que a correção foi efetuada mediante a transferência dos recursos constantes da conta do Fundo para a conta do Ensino (25%), no valor de R\$ 125.099,41, sendo R\$ 124.792,94 referentes à devolução empenhada indevidamente no Fundeb e R\$ 306,47 a desconto de empenhos (INSS), não ocorrendo apropriação do valor para pagamento de despesa não direcionada à Educação.

Acrescentou que devido à transferência de R\$ 125.099,41 foram realizados empenhos custeados com recursos do Fundeb, porém onerando a unidade orçamentária da Educação Infantil (02.04.01), da Pré-Escola (02.04.02) e do Ensino Fundamental (02.04.03).

Prosseguiu informando que, apesar dos equívocos ocorridos, a origem comprovou que os recursos do Fundo foram transferidos para a conta MDE, dando guarida a despesas da Educação elegíveis na manutenção e desenvolvimento do ensino, consoante os quadros demonstrativos à fl. 91.

Assim, os cálculos foram refeitos apurando-se que a municipalidade aplicou integralmente os recursos recebidos do Fundeb (100%), em conformidade com o preceituado no artigo 21 da Lei Federal nº. 11.494/2007.



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

Sob o prisma jurídico, ATJ observou que o Executivo cumpriu os índices constitucionais e legais, com destaque para as despesas com pessoal e reflexos que comprometeu 51,60% da RCL, portanto dentro do limite legal de 54%.

Prosseguiu acolhendo as justificativas da defesa em relação à realização de despesas sem licitação, sugerindo que a próxima fiscalização verifique a adoção das providências anunciadas.

Assim, manifestou-se com o aval de sua Chefia pela emissão de parecer favorável.

De outro modo, o douto Ministério Público de Contas opinou pela emissão de Parecer Desfavorável, levando em consideração as irregularidades reincidentes no quadro de pessoal (cargos em comissão de procurador/contador); servidores com até 6 (seis) períodos de férias acumuladas e não gozadas, em desacordo com a legislação local; desvio de função, tendo em vista a existência de funcionários que exercem cargos efetivos diferentes daqueles para os quais foram nomeados; ausência de avaliação dos servidores que se encontram em estágio probatório; e pagamento de horas extras acima do limite estabelecido pelo Estatuto dos Servidores do Município.



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

---

Registrou, ainda, algumas falhas complementares de menor relevo e concluiu pela emissão de Parecer Desfavorável.

Para a SDG, a questão relacionada às alterações orçamentárias comporta relevação e não compromete os demais aspectos positivos verificados na gestão. Nesse sentido, pronunciou-se pela aprovação das contas.

Num segundo momento os autos foram remetidos à SDG para manifestação específica sobre as compensações previdenciárias tratadas no item B.5.1 – Encargos Sociais do relatório, às fls. 25/26 dos autos.

Sobre o assunto, aquele setor se posicionou no sentido de que as compensações previdenciárias, que dispõem sobre a exigibilidade de crédito tributário incidentes em algumas parcelas de pagamentos aos servidores sem a anuência da Secretaria da Receita Federal, invalidam qualquer ato administrativo com esse intuito. Retificou seu posicionamento anterior propondo a emissão de Parecer Desfavorável.

A Prefeitura Municipal apresentou memoriais às fls. 128/148, aduzindo que tais compensações foram realizadas no exercício de 2012 e que já foram avaliadas pelo Tribunal naquelas contas, recebendo parecer favorável.



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

Salientou que o município foi avisado pela fiscalização que as compensações previdenciárias poderiam estar em desacordo com as orientações do Tribunal e que, baseado nessa informação, o atual prefeito determinou a imediata suspensão do procedimento, bem como dos pagamentos realizados à empresa contratada.

Evocou vários precedentes favoráveis sobre o tema e, ao final, pleiteou a aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Guaíçara, do exercício de 2013.

O d. Ministério Público de Contas, em nova manifestação após vista dos memoriais apresentados, ratificou seu posicionamento pela emissão de parecer desfavorável, sugerindo a abertura de autos apartados para tratar da compensação previdenciária.

É o relatório.

E



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

### VOTO

As contas do **Município de Guaíçara**, relativas ao **exercício de 2013**, apresentaram os seguintes resultados:

| <i>ITENS</i>                      | <i>RESULTADOS</i>              |
|-----------------------------------|--------------------------------|
| Ensino                            | 32,18%                         |
| FUNDEB                            | 100,00%                        |
| Magistério                        | 73,93%                         |
| Pessoal                           | 51,60%                         |
| Saúde                             | 21,93%                         |
| Transferências ao Legislativo     | 6,25%                          |
| Execução Orçamentária             | Déficit 3,56% (R\$ 913.990,82) |
| Resultado Financeiro              | Superávit R\$ 523.738,94       |
| Remuneração dos Agentes Políticos | Regular                        |
| Ordem Cronológica de Pagamentos   | Regular                        |
| Precatórios                       | Regular                        |
| Encargos Sociais                  | Expediente Próprio             |

A Prefeitura atendeu às disposições legais e constitucionais em relação às aplicações no ensino, saúde e pessoal.

Os subsídios dos Agentes Políticos foram pagos em consonância com os critérios estabelecidos no ato de fixação, qual seja a Lei Municipal nº 2.385/12.

Respeitantemente aos recursos destinados ao Ensino Global apurou-se o índice de 32,18%, em atendimento à norma inserta no artigo 212 da Constituição Federal, sendo



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

cumpridas, também, as prescrições legais relativas à remuneração do magistério, com a destinação de 73,93% a esse título.

Acolho o posicionamento da Assessoria Técnica abalizada, a qual apurou que a inconsistência nos valores do Fundeb foi esclarecida a contento consignando que a municipalidade aplicou integralmente os recursos recebidos do Fundeb (100%), em conformidade com o preceituado no artigo 21 da Lei Federal nº. 11.494/2007.

No que tange às inconsistências no quadro de pessoal e aos períodos de férias acumuladas e não gozadas, acato os argumentos defensórios e relevo as falhas, sem prejuízo de recomendação para que a origem promova imediatamente as medidas corretivas anunciadas, as quais deverão ser verificadas pela próxima fiscalização *in loco*.

Registro que essas falhas já foram objeto de advertências nas contas do exercício de 2012, apreciadas em sessão de 11/02/14, porém sem tempo hábil para adoção de providências saneadoras.

Prosseguindo, noto que as impropriedades relacionadas aos Adiantamentos não se revelaram prejudiciais à gestão e podem ser alçadas ao campo das recomendações; no



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

entanto, alerto o Executivo quanto à necessidade de observância aos termos do Comunicado SDG nº 19/2010 e às disposições da Lei Federal nº 4.320/64.

Em relação aos óbices apurados no item Licitações, Contratos e Execução Contratual, recomendo à Prefeitura que atente rigorosamente aos preceitos constantes na norma de regência, especialmente quanto à necessidade de realização de licitação para contratação de empresas destinadas à manutenção de equipamentos de informática.

No que tange à situação econômico-financeira do Executivo, a Assessoria Técnica destacou o déficit da execução orçamentária de R\$ 913.990,82, correspondente a 3,56%, totalmente amparado no superávit financeiro do exercício anterior, o qual atingiu o montante de R\$ 1.414.790,64.

Do mesmo modo, os resultados econômico e patrimonial foram positivos, denotando situações favoráveis para a Administração.

Assim, no que concerne às alterações orçamentárias (33,28%), com a devida vênia da manifestação do d. MPC, meu entendimento segue a mesma linha das conclusões de ATJ e SDG.



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

---

Isso porque as alterações do orçamento, ocorridas no período em exame, não inquinaram os demonstrativos, cabendo entretanto alerta à origem no sentido da necessidade de aperfeiçoar as futuras propostas orçamentárias e, em respeito às premissas da responsabilidade fiscal, evitar elevada margem de abertura dos créditos adicionais, com a utilização imoderada de transposições, remanejamentos e transferências.

Por fim, no que pertine à compensação previdenciária, acompanho o novo posicionamento adotado pelo Titular que reexaminou a matéria frente ao posicionamento que antes vinha adotando em casos da espécie e tenho como adequado que o assunto seja tratado em Expediente Próprio, a fim de verificar a correção do procedimento, com eventual responsabilização do mandatário caso tenha sido processado indevidamente. Determino, de toda forma, que a Secretaria da Receita Federal do Brasil seja cientificada imediatamente sobre a compensação em questão.

No tocante aos demais apontamentos constantes da conclusão do relatório da Fiscalização a defesa apresentou explicações, informando a adoção de medidas para a correção de alguns itens, que deverão ser verificadas na próxima inspeção "in loco". Cabem, de todo o modo, alertas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

Em face do exposto e acolhendo as manifestações das Unidades da ATJ (Econômica, Especializada, Jurídica e Chefia), **voto pela emissão de parecer favorável às contas da Prefeitura Municipal de Guaíçara, relativas ao exercício de 2013, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.**

Expeça-se ofício, com recomendações ao Administrador para que adote medidas objetivando impedir as ocorrências apontadas nos itens: Controle Interno (regulamente o sistema); Dívida Ativa (adote medidas efetivas de cobrança); Bens Patrimoniais (evite divergências entre o registro contábil e o Balanço Patrimonial; elabore o inventário de bens imóveis); Contratos (renegocie contratos com as empresas beneficiadas pela isenção de recolhimento patronal ao INSS); Gerenciamento da Folha de Pagamento (regularize as pendências contratuais); Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp (evite informes de dados incorretos); Desvio de Função (regularize a situação dos funcionários que exercem funções diversas das que foram admitidos); Estágio Probatório (avalie formalmente os servidores efetivos admitidos); Horas Extras (regularize efetivamente estabelecendo controles para execução dentro do limite legal); e Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (encaminhe



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

---

tempestivamente as informações ao Sistema Audesp; elabore relatórios e pareceres do Controle Interno e cumpra as recomendações).

A UR-1 deverá proceder à formação de Expediente Próprio, a fim de se verificar e acompanhar a compensação previdenciária realizada no município.

Determino, outrossim, que a Secretaria da Receita Federal do Brasil seja cientificada imediatamente à respeito da compensação previdenciária indicada no item B.5.1 – Encargos, fls. 25/26 dos autos principais.

Arquive-se o Expediente **TC-200/001/14**, uma vez que a matéria nele contida foi tratada em itens específicos do relatório.

**VALDENIR ANTONIO POLIZELI**  
**Substituto de Conselheiro**