



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 04/10/2016 – ITEM 83

TC-000066/026/14

Prefeitura Municipal: Guaraçai.

Exercício: 2014.

Prefeito: Antonio Aparecido Suttini (à época).

Acompanha: TC-000066/126/14.

Procurador de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-15 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-15 – DSF-I.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame das contas da **Prefeitura Municipal de Guaraçai**, relativas ao **exercício de 2014**.

Responsável pela fiscalização "in loco", a Unidade Regional de Andradina – UR-15 elaborou o relatório de fls. 14/56, consignando o que segue:

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS – a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO apresenta deficiência na fixação de metas e indicadores, comprometendo a avaliação e mensuração dos resultados das ações governamentais, em afronta ao disposto nos §§ 1º e 2º, do artigo 165 da Constituição Federal.

PROGRAMAS E AÇÕES ANTIDROGAS – inexistência de banco de dados sobre o número de dependentes químicos no Município, a fim de viabilizar a criação de programas/ações com metas claras e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

monitoramento para prevenção, recuperação e redução dos usuários de drogas.

ANÁLISE DO RESULTADO PRIMÁRIO – o resultado primário previsto na LOA foi inferior ao consignado no Anexo de Metas da LDO, demonstrando incompatibilidade com a meta estabelecida, em ofensa aos princípios do planejamento e da eficiência previsto no § 1º, do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

CONTROLE INTERNO – o sistema de Controle Interno foi regulamentado por meio de Decreto, em desobediência aos artigos 31 e 74 da Constituição Federal.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – déficit de 6,20%, amparado parcialmente pelo superávit financeiro do exercício anterior; transferências, remanejamentos e/ou transposições correspondentes a 34,86%, em inobservância ao planejamento previsto na Lei Fiscal; investimento equivalente a 9,85% da RCL, ficando abaixo da média do Estado¹.

INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO – o déficit orçamentário de 2014 contribuiu para um antes inexistente déficit financeiro, não obstante os 5 (cinco) alertas emitidos por esta Corte.

¹ 11,99%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

DÍVIDA DE CURTO PRAZO – ausência de liquidez para honrar os compromissos dessa natureza; crescimento de 67,50% em relação ao exercício anterior.

DÍVIDA ATIVA – atualização parcial dos cadastros mobiliários e imobiliários; ausência de sistema integrado com os Cartórios de Registro de Imóveis, a fim de coibir a sonegação do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis – ITBI.

DISPÊNDIOS COM PESSOAL – equivalentes a 51,62% da Receita Corrente Líquida.

ENSINO – o Município destinou 29,68% das receitas de impostos ao ensino global; utilizou 100% dos recursos advindos do FUNDEB; aplicou 58,35% da receita do aludido Fundo, descumprindo o disposto no artigo 60, inciso XII, do ADCT; a Fiscalização efetuou glosas de Restos a Pagar (recursos próprios) não quitados até 31.01.2015, assim como do valor referente a auxílio alimentação², indevidamente contabilizado no FUNDEB 60%.

DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO – ausência de cursos de capacitação aos membros do Conselho Municipal de Educação e do FUNDEB; o Município não alcançou a meta prevista do Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo –

² R\$ 127.764,31 - quadro demonstrativo de fl. 28.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

IDESP, além do resultado ser inferior em relação ao percentual apurado em 2013; falta de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB nas unidades escolares, em desacordo com o Decreto Estadual nº 56.819/11; existência de equipamentos (materiais permanentes) em desuso ou em estado de conservação precário para elaboração da merenda escolar, nas Unidades Escolares EMEF “Aroeira” e “Valeriano Fonseca”.

APLICAÇÃO NA SAÚDE – após a glosa efetuada pela Fiscalização dos restos a pagar não quitados até 31.01.2015, a aplicação em ações e serviços do setor alcançou o percentual de 28,76%.

OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE

MUNICIPAL - a Unidade de Saúde não possui Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB; o Plano Municipal de Saúde não contém cronograma físico e financeiro; ausência de controle adequado da resolução dos atendimentos aos pacientes; os profissionais do setor não possuem “Plano de Carreiras, Cargos e Salários”; a Prefeitura não oferece cursos de capacitação aos membros do Conselho Municipal de Saúde.

ILUMINAÇÃO PÚBLICA – os ativos relacionados à iluminação não foram detalhadamente discriminados e incorporados ao patrimônio do Município.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

GASTO COM COMBUSTÍVEL – ausência de efetivo controle do consumo, assim como de tráfego, por veículo, de forma individualizada, impossibilitando aferir o real gasto efetuado, em detrimento às disposições contidas na Lei Federal nº 4.320/64 e aos Princípios da Transparência e da Evidenciação Contábil.

TESOURARIA – a ordem cronológica de pagamento não tem sido obedecida e não há regulamentação estabelecendo o critério de pagamento, bem como a publicação das justificativas.

ALMOXARIFADO – falta de conferência e recebimento dos materiais por servidores habilitados; ausência de relatórios acerca dos alimentos destinados à merenda escolar com validade vencida ou próxima do vencimento; elevados gastos com combustíveis sem o devido controle dos abastecimentos efetuados.

BENS PATRIMONIAIS – falta de realização do inventário anual dos bens móveis e imóveis, nos termos do artigo 96 da Lei Federal nº 4.320/64; ausência de atualização dos valores dos bens permanentes; falta de elaboração dos termos de responsabilidade de guarda e administração dos bens de caráter permanente; não realização de baixas nos controles patrimonial e contábil após regular sindicância ou processo administrativo; falta de averbação das novas construções no Registro de Imóveis; divergência entre os saldos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

registrados no Balanço Patrimonial e os contidos na relação de bens; gastos elevados com manutenção de veículos e máquinas, em violação aos Princípios da Economicidade, Eficiência, Razoabilidade e ao disposto no § 3º, do artigo 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS – inobservância da ordem, tendo em vista a existência de restos a pagar de exercícios anteriores; falta de publicação de justificativas, em desatendimento ao disposto no artigo 5º da Lei Federal nº 8.666/93.

CONTRATOS – falta de designação dos gestores de contratos, assim como de relatórios de acompanhamento e fiscalização dos ajustes, à exceção das obras de engenharia.

QUADRO DE PESSOAL – existência de cargos em comissão que não se coadunam com as características previstas no inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal; falta de avaliação dos servidores em estágio probatório, em desobediência ao disposto no inciso III, do § 1º e ao § 4º, do artigo 41 da Constituição Federal e da Lei Complementar nº 01, de 08 de maio de 2001.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL – cumprimento parcial das recomendações exaradas nas contas dos exercícios de 2010 e 2011.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Os subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito foram fixados pela Lei Municipal nº 2.534/12.

Em 2014, tais subsídios foram modificados por lei de iniciativa da Câmara de Guaraçai, em consonância com o artigo 29, inciso V, da Constituição Federal.

De acordo com os cálculos da Fiscalização, não ocorreram pagamentos a maior do que os estabelecidos no Ato Fixatório.

Foram apresentadas as declarações de bens, nos termos da Lei Federal nº 8.429/92.

Após regular notificação (fl. 59), o Senhor Gerson Caldato³ obteve, por duas vezes, prorrogação de prazo para apresentação de justificativas, nos termos dos despachos de fls. 64 e 69. Contudo, o lapso temporal transcorreu "in albis".

Assessoria de ATJ, quanto ao prisma econômico, entendeu que o déficit esteve parcialmente amparado no superávit financeiro do ano anterior, assim como que as alterações orçamentárias realizadas no exercício comportam relevação, podendo constituir-se em objeto de recomendações à origem. Anotou,

³ Vice-Prefeito empossado no cargo de Prefeito, em 20/06/2015, em virtude do falecimento de Antônio Aparecido Suttini.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

também, a boa ordem no pagamento dos precatórios e, sob seu ângulo de análise, não vislumbrou óbices à aprovação da matéria.

O Setor de Cálculos ratificou integralmente os percentuais relativos ao Ensino apurados pela Fiscalização, quais sejam: 29,68% no ensino global; 58,35% no magistério e 100% de utilização dos recursos do FUNDEB.

Quanto à apreciação jurídica, o Órgão Técnico considerando a insuficiente aplicação dos recursos na remuneração do magistério, em ofensa ao disposto no artigo 60, XII, do ADCT, concluiu pela emissão de parecer desfavorável às contas.

Chefia de ATJ endossou as manifestações.

O douto MPC opinou no sentido da desaprovação das contas, levando em consideração o que segue: déficit orçamentário; excessivas alterações orçamentárias; surgimento do déficit financeiro; baixo índice de liquidez imediata; elevação da dívida fundada; insuficiente aplicação dos recursos do FUNDEB na valorização do Magistério; e irregularidades reincidentes no Quadro de Pessoal. Outrossim, sugeriu ainda recomendações e propôs formação de autos apartados para o tratamento do assunto referente aos Gastos com Combustíveis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

O Acessório nº 01, TC-66/126/14, versando sobre o Acompanhamento da Gestão Fiscal, subsidiou o exame dos presentes autos.

Este é o relatório.

S



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

As contas da **Prefeitura Municipal de Guaraçái**, relativas ao **exercício de 2014**, apresentaram os seguintes resultados:

<i>ITENS</i>	<i>RESULTADOS</i>
Ensino	29,68%
FUNDEB	100%
Magistério	58,35%
Pessoal	51,62%
Saúde	28,76%
Transferências ao Legislativo	4,36%
Execução Orçamentária	Déficit de 6,20% = R\$ 1.384.589,36
Resultado Financeiro	Negativo = R\$ 859.234,17
Remuneração dos Agentes Políticos	Regular
Ordem Cronológica de Pagamentos	Relevada
Precatórios	Regular
Encargos Sociais	Regular

Acolho as majoritárias manifestações dos Órgãos que oficiaram nos autos, no sentido de que a gestão em apreço não comporta aprovação, haja vista a insuficiente aplicação dos recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério, com a utilização de apenas 58,35%, em desconformidade com a disposição constante do artigo 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

A par disso e sem que possa produzir qualquer efeito positivo diante de tal violação constitucional, registre-se a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

aplicação de 29,68% no Ensino Global e a utilização de 100% da receita advinda do FUNDEB durante o exercício.

Sobre a questão relacionada à execução orçamentária e financeira da Municipalidade, com a devida vênia da manifestação do MPC, meu entendimento segue a mesma trilha da ATJ.

A despeito da existência do déficit de 6,20% (R\$ 1.384.589,36) na execução do orçamento, o mesmo foi parcialmente amparado em superávit financeiro do exercício anterior (R\$ 509.051,61), o que minimiza o resultado negativo.

Na visão da Assessoria abalizada de ATJ, referida negatividade⁴ não se mostra exacerbada a ponto de inquinar os demonstrativos, especialmente por representar menos que um mês de arrecadação⁵, mostrando-se, portanto, passível de ser administrada.

Mais que isso, a par de verificar que o resultado da execução orçamentária tenha revertido o saldo financeiro, representado por déficit de – R\$ 859.234,17, observou, da análise do quadro de fl.22, “que a Prefeitura apresentou inscrição em restos a

⁴ R\$ 509.051,61 – (R\$ 1.384.589,36) = (R\$ 875.537,75).

⁵ RCL = R\$ 23.179.559,91 dividido por 12 meses = R\$ 1.931.629,99



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

pagar não processados de R\$ 1.282.054,28, os quais não significam necessariamente direito de pagamento, conforme dispõe o artigo 62 da Lei Federal nº 4.320/64, uma vez que passíveis de cancelamento. Desconsiderando-se, pois, tal importância, o índice de liquidez apresentado⁶ seria elevado, não se afastando, portanto, da situação tida como ideal⁷”.

Relevo igualmente as alterações orçamentárias, que totalizaram 34,86% da despesa inicial. Não obstante, o Administrador deverá adotar medidas buscando diminuí-las, melhorando o planejamento da Lei Orçamentária e minimizando suas modificações, que devem ficar próximas ao percentual da inflação, preservando-se, assim, o orçamento original, observando, para tanto, as diretrizes traçadas no Comunicado SDG nº 29/10.

Nesse sentido, oportuno registrar a existência de vários outros julgados desta Corte nos quais situações semelhantes foram igualmente relevadas, a exemplo dos TCs-1671/026/13, 1700/026/13, 1553/026/13 e 1838/026/13.

A Dívida de Longo Prazo apresentou 22,26% de elevação, em virtude da atualização daquela existente junto ao INSS

⁶ 0,75.

⁷ R\$ 1,00 para cada R\$ 1,00 de dívida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

e de novo parcelamento de dívidas previdenciárias realizado em 2014 (Declaração juntada à fl.29 do Anexo).

Diante do contexto exposto e não obstante o silêncio da origem, tenho que a situação econômico-financeira do Município comporta alerta ao Administrador no sentido de não se descuidar do acompanhamento da execução orçamentária, devendo tomar medidas quando necessárias para o ajustamento das ações e programas de Governo, a fim de caminhar de acordo com os propósitos preconizados no artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, de observância obrigatória para os gestores públicos.

Mister anotar que os outros aspectos de relevância no exame da matéria, relacionados aos Gastos com Pessoal, às Despesas com Saúde, e às Transferências Financeiras efetuadas à Câmara de Guaraçai deram pleno atendimento aos mandamentos constitucionais e legais incidentes, bem como que os pagamentos dos subsídios dos Agentes Políticos foram efetuados em consonância com critérios estabelecidos no Ato de Fixação, registros que, contudo, também não favorecem o Município diante da grave falha já apontada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

O pagamento dos precatórios foi efetuado diretamente aos credores, cujos acordos foram homologados pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (fls.34/35), bem como foi efetuada a liquidação integral dos requisitórios de baixa monta, no valor de R\$ 9.524,51, estando a Municipalidade adimplente perante o Órgão Judicial.

Das demais falhas verificadas durante a instrução, a propósito, o Administrador deverá adotar providências voltadas à adequação do Quadro de Pessoal, mantendo-se apenas cargos em comissão que estejam efetivamente atrelados às funções de direção, chefia e assessoramento, nos moldes prescritos no inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal.

Considerando-se a natureza formal, os demais apontamentos do Órgão Fiscalizador podem ser alçados ao campo das recomendações.

De outra parte, em face das considerações da Fiscalização acerca dos Gastos com Combustíveis⁸ (item B.5.3.1 – fls. 37/38) e na linha do proposto pelo douto MPC, considerando-se o dever de observância à transparência, razoabilidade e economicidade

⁸ Total anual de R\$ 838.152,40, montante expressivo e desprovido de controle adequado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

ao efetuar despesas públicas e tendo em vista as recomendações já formuladas desde o julgamento das contas de 2010 para a correção da ineficiência no controle dos referidos gastos, tenho que o assunto demanda análise mais aprofundada em autos apartados, medida que desde já fica determinada à UR-15.

Em face do exposto e acolhendo as manifestações de ATJ e do douto MPC, **voto pela emissão de parecer desfavorável às contas da Prefeitura Municipal de Guaraçai, relativas ao exercício de 2014, excetuados os atos pendentes de julgamento por este Tribunal.**

Recomende-se ao Administrador o que segue: aperfeiçoe as peças de planejamento, de modo que as metas físicas e demais indicadores permitam a avaliação da gestão, em observância aos Princípios da Eficiência e da Transparência; atualize o cadastro imobiliário e agilize a cobrança da Dívida Ativa; acompanhe o recebimento de suas receitas e controle suas despesas, com vistas ao equilíbrio pretendido na Lei de Responsabilidade Fiscal; não comprometa a necessária harmonia entre as fases de planejamento e execução do orçamento, para tanto coibindo a ocorrência de elevados percentuais de alterações orçamentárias; dê efetivo cumprimento à ordem cronológica de pagamentos; aprimore o controle referente ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

consumo de combustível da frota; elabore o “Plano de Carreira, Cargos e Salários” dos profissionais da Saúde; corrija as imperfeições verificadas nos setores do Almoxarifado e Bens Patrimoniais; adote medidas no sentido de manter no Quadro de Pessoal apenas cargos em comissão que estejam efetivamente atrelados às funções de direção, chefia e assessoramento, nos moldes prescritos no inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal; e providencie o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB nas Unidades Escolares e de Saúde indicadas, nos termos do Decreto Estadual nº 56.819/11.

Por fim, caberá à Fiscalização a formação de autos apartados para o exame do assunto relativo aos Gastos com Combustíveis (item B.5.3.1 – fls.37/38 e 107/108 do Anexo).

ANTONIO CARLOS DOS SANTOS
Substituto de Conselheiro