



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 20/09/2016

ITEM Nº 081

TC-000247/026/14

Prefeitura Municipal: Guapiara.

Exercício: 2014.

Prefeito(s): Jorge Sabino da Costa.

Advogado(s): Carlos Pereira Barbosa Filho (OAB/SP nº108.524).

Acompanha(m): TC-000247/126/14 e Expediente(s): TC-037384/026/15, TC-007732/026/15 e TC-000504/016/15.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-16 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-16 - DSF-I.

- Aplicação total no ensino:	26,32%	(mínimo 25%) apurado pela Assessoria Técnica
- Investimento no magistério:	75,00%	(mínimo 60%)
- Total de despesas com Fundeb:	100%	(apurado pela Assessoria Técnica)
- Déficit orçamentário:	2,36%	(R\$ 941.762,39) ¹
- Superávit financeiro:	R\$ 595.064,31	
- Transferências à Câmara:	6,18%	(máximo 7%)
- Gastos com Pessoal	46,34%	(máximo 54%)
- Despesas com Saúde:	39,90%	(mínimo 15%)
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem	
- Encargos sociais:	em ordem	
- Precatórios:	em ordem	

B	i-EGM	Resultado
B+	i-Educ	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
B+	i-Saúde	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
C	i-Planej.	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
B+	i-Fiscal	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
C	i-Amb	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
C	i-Cidade	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)
C	i-Gov-TI	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

A - Altamente Efetiva / B+ - Muito Efetiva / B - Efetiva / C+ - Em fase de adequação / C - Baixo nível de adequação

Porte Pequeno

Região Administrativa de Itapeva

Quantidade de habitantes 17.754

Em exame as contas anuais do exercício de 2014 da **PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAPIARA.**

A instrução inicial, a cargo da Unidade Regional de Araras (UR-10), consignou em relatório de fls. 22/61, no curso de sua ação fiscalizatória, as seguintes ocorrências:

¹ Amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:

- a) inadequada definição de unidade de medida e metas para programas e ações;
- b) a LDO não prevê critérios para limitação de empenho e movimentação financeira;
- c) a LDO não prescreve critérios para repasses a entidades do terceiro setor;
- d) o Município não editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

A.2. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL:

- a) a Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão;
- b) a Prefeitura não divulga, em sua página eletrônica, os repasses a entidades do Terceiro Setor;

A.3. DO CONTROLE INTERNO:

- a) a Prefeitura não regulamentou seu Sistema de Controle Interno;
- b) atuação não efetiva do Sistema de Controle Interno.

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

- a) insuficiente planejamento orçamentário;
- b) o Município realizou investimento inferior à média Estadual e Regional;
- c) superestimativa de receita;

B.1.6. DÍVIDA ATIVA: não evidenciação correta nos demonstrativos contábeis;

B.3.1. ENSINO:

- a) não aplicação dos 100% no FUNDEB;
- b) utilização de recursos próprios no FUNDEB;

B.3.1.1.1. AJUSTES: DESPESAS COM FUNDEB - 60%: restos a Pagar não quitados até 31 de março do exercício seguinte;

B.3.1.1.2. AJUSTES: DESPESAS COM FUNDEB - 40%: despesas do Ensino não amparadas pelo art. 70 da LDB;

B.3.1.1.3. AJUSTES: DESPESAS COM RECURSOS PRÓPRIOS:

- a) restos a Pagar não quitados até 31 de janeiro do exercício seguinte;
- b) despesas do Ensino não amparadas pelo art. 70 da LDB;

B.3.1.2. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO:

- a) não edição do Plano Municipal de Educação;
- b) ausência de vagas, para crianças de 0 a 3 anos, na Rede Municipal de Ensino;

B.3.2.1. AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO/SAÚDE: glosa de restos a pagar liquidados e não pagos até 31/01/2015;

B.3.2.2. OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL: não restou comprovada a aprovação da Gestão da Saúde pelo Conselho Municipal de Saúde;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



B.3.3.1. ILUMINAÇÃO PÚBLICA: os ativos da Iluminação Pública não foram detalhadamente discriminados para a necessária incorporação patrimonial;

B.4. PRECATÓRIOS: o Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências judiciais;

B.5.1. ENCARGOS: recolhimento de Fundo de Garantia sobre os vencimentos dos servidores ocupantes de cargos em comissão.

B.5.3.1. DESPESAS SOB O REGIME DE ADIANTAMENTO: falhas constatadas nos processos de prestação de contas de despesas realizadas sob o Regime de Adiantamento;

B.5.3.2. INADEQUADA LIQUIDAÇÃO DA DESPESA: inadequada liquidação de despesa;

B.6.1. TESOURARIA:

- a) as disponibilidades de caixa são depositadas e movimentadas em instituições privadas;
- b) pagamento de despesas sem a adequada liquidação;

B.6.2. ALMOXARIFADO:

- a) ausência de controle do almoxarifado;
- b) O recebimento dos medicamentos, no almoxarifado, não é realizado por um Farmacêutico ou funcionário com formação técnico/profissional específica;

B.6.3. BENS PATRIMONIAIS:

- a) não foram localizados nenhum dos itens selecionados na amostra;
- b) não elaboração dos termos de responsabilidade dos bens;
- c) ausência do levantamento geral dos bens móveis e imóveis;

C.1. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS: elevado percentual de despesas não licitadas no exercício;

C.1.1. FALHAS DE INSTRUÇÃO: falhas na instrução formal envolvendo os processos licitatórios, dispensas e inexigibilidades;

C.2. CONTRATOS: não foram realizadas renegociações de contratos com as empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS;

C.2.2. CONTRATOS EXAMINADOS *IN LOCO*: falhas na formalização dos contratos.

C.2.3. EXECUÇÃO CONTRATUAL:

- a) ausência de designação de responsável por acompanhamento contratual;
- b) deficiências na qualidade dos serviços prestados;
- c) não apresentação de relatório de atividades;
- d) terceirização de atividades típicas de Procurador;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



C.2.4.3. COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE REJEITOS E RESÍDUOS SÓLIDOS: o programa de reciclagem de resíduos sólidos do Município é realizado em local precário e não possui placa de identificação;

D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS:

- a) não restou comprovada a avaliação do cumprimento das metas fiscais e a convocação dos munícipes para tal;
- b) não divulgação em página eletrônica dos balanços do exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas e LDO/LOA atualizados;

D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP: divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

D.3.1. QUADRO DE PESSOAL:

- a) ausência de previsão em lei das atribuições dos cargos comissionados;
- b) a Prefeitura não realiza avaliação periódica dos servidores durante o estágio probatório;
- c) não provimento do cargo efetivo de Contador;
- d) contratação de serviços típicos de servidor efetivo;

D.5. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL: desatendimento às Instruções e às Recomendações do Tribunal;

Quanto ao Resultado da Execução Orçamentária, a fiscalização apurou a seguinte situação:

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	52.121.015,37	41.002.215,73	-21,33%	102,63%
Receitas de Capital	1.787.180,00	2.993.822,93	67,52%	7,49%
Receitas Intraorçamentárias	0,00	0,00	0,00%	0,00%
Deduções da Receita	(4.014.000,00)	(4.046.282,24)	0,80%	-10,13%
Subtotal das Receitas	49.894.195,37	39.949.756,42		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	49.894.195,37	39.949.756,42		100,00%
Déficit de arrecadação		9.944.438,95	-19,93%	24,89%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	40.171.447,91	35.811.113,99	-10,85%	87,58%
Despesas de Capital	8.266.959,46	3.760.621,01	-54,51%	9,20%
Reserva de Contingência	5.788,00			
Despesas Intraorçamentárias				
Repasse de duodécimos à CM	1.450.000,00	1.450.000,00	0,00%	3,55%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta	0,00			
Dedução: devolução de duodécimos		(130.216,19)		
Subtotal das Despesas	49.894.195,37	40.891.518,81		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	49.894.195,37	40.891.518,81		100,00%
Economia Orçamentária		9.002.676,56	-18,04%	22,02%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(941.762,39)		2,36%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Os resultados financeiro, econômico e saldo patrimonial:

Resultados	2013	2014	%
Financeiro	1.427.682,59	595.064,31	58,32%
Econômico	1.674.368,80	3.535.621,00	111,16%
Patrimonial	16.802.618,70	19.663.732,42	17,03%

Verifica-se que a Prefeitura possui liquidez face aos compromissos de curto prazo:

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	15.787,45	226.414,98	15.507,45	226.694,98
Restos a Pagar Não Processados	631.318,42	1.305.825,70	631.318,42	1.305.825,70
Depósitos	-	-	-	-
Consignações	122.512,16	2.794.455,20	2.709.694,10	207.273,26
Outros	-	42.052.442,89	42.052.442,89	-
Total	769.618,03	46.379.138,77	45.408.962,86	1.739.793,94
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	769.618,03	46.379.138,77	45.408.962,86	1.739.793,94
Índice de Liquidez Imediata	Ativo Financeiro	2.334.858,25	1,34	
	Passivo Financeiro	1.739.793,94		

Também houve redução da dívida de longo prazo:

Exercícios: anterior e em exame	2013	2014	AH%
Dívida Mobiliária	-	-	
Dívida Contratual	-	-	
Precatórios	305.105,49	854,45	-99,72%
Parcelamento de Dívidas:	4.364.342,06	4.190.549,01	-3,98%
De Tributos	-	-	
De Contribuições Sociais:	4.364.342,06	4.190.549,01	-3,98%
Previdenciárias	4.364.342,06	4.190.549,01	-3,98%
Demais contribuições sociais	-	-	
Do FGTS	-	-	
Outras Dívidas	90.274,55	33.373,74	-63,03%
Dívida Consolidada	4.759.722,10	4.224.777,20	-11,24%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	4.759.722,10	4.224.777,20	-11,24%

Os repasses à Câmara foram efetuados nos termos do artigo 29-A da Constituição Federal, conforme quadro abaixo:

Valor utilizado pela Câmara em:	2014	1.319.783,81
Despesas com inativos		-
Subtotal		1.319.783,81
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2013	21.359.533,17
Percentual resultante		6,18%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Os gastos com pessoal atingiram percentual abaixo do limite de 54% da Receita Corrente Líquida.

Período	dez/13	abr/14	ago/14	dez/14
% Permitido Legal	54%	54%	54%	54%
Gastos - A	15.849.652,23	16.534.389,68	16.501.726,81	17.124.168,09
(+) Inclusões da Fiscalização - B				
(-) Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		16.534.389,68	16.501.726,81	17.124.168,09
RCL - E	34.501.010,53	35.485.654,95	35.745.969,85	36.955.933,49
(+) Inclusões da Fiscalização - F				
(-) Exclusões da Fiscalização - G				
RCL Ajustada - H		35.485.654,95	35.745.969,85	36.955.933,49
% Gasto = A / E	45,94%	46,59%	46,16%	46,34%
% Gasto Ajustado = D / H		46,59%	46,16%	46,34%

As despesas com a área da Saúde superaram o percentual mínimo de 15% das receitas exigido pela Constituição Federal e apresentaram a seguinte posição:

SAÚDE	Valores - R\$
Receitas de impostos	22.398.135,56
Ajustes da Fiscalização	
Total das Receitas	22.398.135,56
Total das despesas empenhadas com recursos próprios	8.939.034,73
Ajustes da Fiscalização	
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de 2015	(1.707,20)
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde	8.937.327,53 39,90%
Planejamento atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	30.882.715,37
Despesa Fixada Atualizada	9.788.980,12
Índice apurado	31,70%

Na área do Ensino, o Poder Executivo apresentou os seguintes índices de aplicação:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
RECEITAS	22.398.135,56	
Ajustes da Fiscalização	-	
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	22.398.135,56	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	4.046.282,24	
Transferências recebidas	7.694.516,16	
Receitas de aplicações financeiras	40.378,73	
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	7.734.894,89	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	5.965.866,46	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)	(165.033,60)	
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	5.800.832,86	75,00%
Demais Despesas	2.250.868,07	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)	(534.631,98)	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	1.716.236,09	22,19%
Total aplicado no FUNDEB	7.517.068,95	97,18%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	1.593.473,47	
Acréscimo: FUNDEB retido	4.046.282,24	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras	-	
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno	-	
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2014	5.639.755,71	25,18%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: [] Aplic. no 1º trim. de 2015		
Dedução: Restos a Pagar não pagos até 31.01 2015	(958,80)	
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios	451.140,20	
Aplicação final na Educação Básica	6.089.937,11	27,19%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	30.882.715,37	
Despesa Fixada Atualizada	7.200.887,88	
Índice Apurado	23,32%	

Conforme apurado pela Fiscalização, o Município aplicou 27,19%, cumprindo o artigo 212 da Constituição Federal.

Quanto ao FUNDEB, o Município aplicou 75% na remuneração dos profissionais do Magistério da Educação Básica, dando cumprimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT.

Após as glosas realizadas pela Fiscalização, decorrentes de empenhos efetivados com despesas não amparadas pelo art. 70 da LDB, o percentual aplicado do FUNDEB restou apurado em 97,18%, não sendo cumprido o disposto pelo art. 21, "caput", da Lei Federal nº 11.494/07.

No entanto, a fiscalização aponta que a aplicação do FUNDEB superou em R\$ 481.839,64 (correspondente a 106,78%) o valor de receita recebida, tendo o Executivo Municipal certificado que a superação se deu em razão de pagamentos realizados com recursos próprios do Ensino.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



O quadro abaixo demonstra as exclusões da fiscalização :

Inclusões	2014	REC. PRÓPRIOS	FUNDEB 60%	FUNDEB 40%
Utilização de Recursos Próprios no FUNDEB		481.839,64		
Total das inclusões		481.839,64	-	-
Exclusões	2014			
Cancelamento de Restos a Pagar				
Pessoal: desvio de função (salário/encargos)				
Despesas com Ensino Médio				
Despesas com Ensino Superior				
Despesas não amparadas pelo art. 70, LDB		30.699,44		52.792,34
RP Próprios não pagos até 31.01 de	2015	958,80		
RP Fundeb não pagos até 31.03 de	2015		165.033,60	
Outras				481.839,64
Total das exclusões		31.658,24	165.033,60	534.631,98
Total dos ajustes: Inclusões— Exclusões		450.181,40	165.033,60	534.631,98
Informações adicionais				
R P Próprios pagos entre 01.02 2015 e a inspeção		958,80		
Saldo de RP Próprios não quitados até a inspeção		-		
R P Fundeb pagos entre 01.04. 2015 e a inspeção			65.753,12	
Saldo de RP Fundeb não quitados até a inspeção			99.280,48	

O valor de R\$ 165.033,60 refere-se a Restos a Pagar não quitados até 31/03/2015, além de ter sido apurada a realização de despesas, no valor de R\$ 52.792,34, concernentes à aquisição de gêneros alimentícios e máquinas e equipamentos para cozinha piloto do Município, não condizentes com o previsto no art. 70 da LDB.

O processo acessório TC-247/126/14 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) subsidiou os trabalhos da fiscalização.

E ainda, os Expedientes:

TC-00504/016/15 - Trata de resposta apresentada pelo Prefeito Municipal, em atendimento ao teor do Ofício CG.CDER N° 2367/2015, solicitando informações sobre o funcionamento do Conselho Tutelar no âmbito municipal, com atribuições regidas no Estatuto da Criança e do Adolescente.

TC-7732/026/15 e TC-37384/026/15: O Ministério Público do Estado de São Paulo, através de seu representante Sr. Márcio Fernando Elias Rosa, Procurador-Geral de Justiça e a Câmara Municipal de Guapiara comunicam possíveis irregularidades ocorridas no âmbito da Prefeitura Municipal de Guapiara, nos exercícios de 2009 a 2012, praticadas pelo Sr. Carlos Pereira Barbosa Filho, no tocante a possível acúmulo irregular de cargos e/ou funções em Prefeituras e Câmaras do Vale do Ribeira. A fiscalização fez anotações contidas nos Subitens C.1.1 e C.2.3., evidenciando irregularidades na licitação e execução dos serviços prestados pela empresa Pereira Barbosa Filho Sociedade de Advogados, que tem como sócio o Sr. Carlos Pereira Barbosa Filho.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Todavia, ressalta que as irregularidades não se relacionam com as apontadas no Expediente, vez que os fatos noticiados referem-se a condutas praticadas em exercícios anteriores, não havendo, portanto, repercussão material nas contas do exercício de 2014.

O responsável foi regularmente notificado (fls.64), enviando as razões de fls.75/141 e demais documentos que acompanham.

Dentre eles, disse que os programas para elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada estão sendo elaborados e se encontram em fase de estudos.

Contou que pôs à disposição da população as informações necessárias sobre a gestão pública, inclusive com sua colocação página eletrônica do Município.

Afirmou a existência de um sistema de controle interno no Município que é utilizado na fiscalização das contas, mas que, por se tratar de instituto novo, ainda está em fase de adaptação e aprimoramento, e que, de qualquer forma todas as atividades fiscais, contábeis e financeiras do exercício foram acompanhadas e, sobre elas, foi feito relatório mensal.

Anunciou correções no registro da dívida ativa.

Realçou a aplicação de recursos no ensino e na saúde, anunciando medidas de correção das falhas destacadas pela fiscalização.

Quanto ao FUNDEB, considerou injustificadas as glosas realizadas pela fiscalização, ressaltando, no entanto, que o relatório destacou que a aplicação do FUNDEB foi superior, correspondendo a 106,78 %.

Esclareceu que durante o exercício de 2014, encontrava-se em execução uma obra de construção de uma escola no Bairro Pinheiros, cujo contrato de execução foi previamente empenhado.

Ocorre que ao término do exercício, ainda restava o pagamento das parcelas relativas ao contrato empenhado, que ainda não haviam sido executadas, cuja execução veio a ser concluída apenas em 2015, razão pela qual, as parcelas da obra ainda pendentes, permaneceram inscritas em restos à pagar, cujo pagamento foi integralmente quitado após 31.03.2015, após a conclusão e encerramento da obra.

Disse que as despesas com equipamentos de cozinha e gêneros alimentícios destinam-se aos materiais de consumo da SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, utilizados em reuniões pedagógicas, realização de palestras de cursos preparatórios para os professores, em cumprimento as diretrizes estabelecidas para o ano letivo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Portanto, ponderou que as despesas realmente não foram destinadas a cozinha piloto, e sim ao atendimento dos eventos pedagógicos promovidos pela Secretaria Municipal de Educação ao longo do exercício de 2.014, para o corpo docente do município.

Informou que instituiu a contribuição para o custeio da iluminação pública - CIP - que independentemente de ser regida por lei complementar ou ordinária, em respeito ao princípio da anuidade, a cobrança do tributo somente passou a ser exigida a partir do exercício de 2.015.

Disse ser impossível catalogar de forma pormenorizada e detalhada todos os ativos que foram transferidos pela empresa concessionária, eis que trata-se da rede de iluminação pública instalada, sendo que nem mesmo a concessionária ELEKTRO possui tal informação, não sendo possível mensurar tais ativos.

Aduziu ser incorreta a afirmação no sentido de que "pretende transferir à terceiros a execução dos serviços relacionados a iluminação pública, por meio de licitação", pois, na realidade, a licitação pública mencionada tem por finalidade a aquisição de materiais elétricos (lâmpadas, reles, cabos, fios, braços, etc.) para a manutenção da rede pública de iluminação, estando incluso os serviços de instalação - sendo este o objeto licitado, não havendo transferência de gestão, como esta consignado no relatório.

Sobre a contratação de consultoria jurídica, asseverou que o objeto atende aos assuntos que demandam complexidade, não exercendo consultoria representativa do Município, o que caracterizaria a advocacia pública.

Anotou que, buscando a máxima eficiência do serviço público, houve respeito ao princípio da impessoalidade, eis que a contratação decorreu da disputa licitatória, lembrando que a discussão nos Tribunais acerca de contratação de consultoria jurídica pela Administração Pública assenta-se e concentra-se na inexigibilidade ou não de licitação, porém, neste caso, a contratação foi precedida por licitação pública, não havendo decisões que impeçam tal contratação.

Encerrando as justificativas, pleiteou o acolhimento dos argumentos oferecidos para o fim de ser considerada regular a apresentação das contas do exercício de 2014.

A Assessoria Técnica, no que se relaciona aos aspectos orçamentários, financeiros e jurídicos, bem como Chefia de ATJ, manifestaram-se pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas (fls.144/160).

Sobre o FUNDEB, o setor especializado entendeu que as despesas realizadas com aquisição de gás de cozinha e aquisição de fogão industrial e esteiras, no valor de R\$ 23.980,00, poderiam ser reconsideradas, mencionando precedente nesta E. Corte (TC-0201/026/09), considerando despesas dessa natureza, utilizadas nas escolas,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



para fins de processamento de alimentos, eletrodomésticos e utensílios para preparação da merenda escolar, poderiam ser recepcionadas na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Entretanto, não acolheu o pedido para reinclusão dos restos a pagar não quitados até 31/03/2015, pagos integralmente depois da referida data, após a conclusão e encerramento de uma obra, na medida em que afronta o permissivo legal estabelecido no § 2º, do art. 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

Por outro lado, verificou que o Município empenhou no FUNDEB um excesso correspondente a 6,78% (R\$ 481.839,64) dos recursos recebidos, custeados com recursos próprios.

Assim considerou que as glosas não poderiam ter sido deduzidas do percentual de 100%, e sim sobre 106,78%, considerando como definitivo os seguintes índices de aplicação no ensino:

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		valores (R\$)	
Receitas		22.398.135,56	
Ajustes da Fiscalização			
Total de Receitas de Impostos		22.398.135,56	100%
FUNDEB – RECEITAS			
Retenções		4.046.282,24	
Transferências recebidas		7.694.516,16	
Receitas de aplicações financeiras		40.378,73	
Ajustes da fiscalização			
Total de Receitas do FUNDEB – T.R.F		7.734.894,89	100%
FUNDEB – DESPESAS			
Despesas com Magistério (Fundeb 60%): apurado fl.32		5.965.866,46	
(-) ajustes efetuados pela fiscalização		(-165.033,60)	
(=) Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo 60%)		5.800.832,86	75,00%
Demais Despesas (Fundeb 40%): apurado à fl.32		2.250.868,07	
(-) Despesas com gêneros alimentício		(-28.812,34)	
(=) Total das Demais Despesas Líquidas (máximo 40%)		2.222.055,73	28,73%
Subtotal FUNDEB		8.022.888,59	103,72%
(-) Excedente no FUNDEB		(287.993,70)	3,72%
(=) Total das despesas com recursos do FUNDEB apurado por esta Assessoria		7.734.894,89	100,00%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO			
Educação Básica (exceto FUNDEB)		1.593.473,47	
(+) FUNDEB Retido		4.046.282,24	
(-) Ganhos de Aplicações Financeiras			
(=) Aplicação até 31.12.2010 (artigo 212, CF)		5.639.755,71	25,18%
(+) Valor excedente do FUNDEB		287.993,70	
(-) Outros ajustes da fiscalização Recursos Próprios (fl.33)		31.658,24	
(=) Aplicação Final na Educação Básica apurada após análise da Defesa Prévia		5.896.091,17	26,32%

Desta forma, o ensino municipal mereceu aplicação equivalente a **26,32%** da receita resultante de impostos (art.212 da Constituição Federal) e **75%** dos recursos do FUNDEB constituíram a quantia destinada aos profissionais do Magistério, de acordo, portanto, com o disposto no artigo 60, inciso XII, do ADCT, da Constituição



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Federal, evidenciando-se também a utilização de **100%** do montante advindo do Fundo, no período examinado, como previsto no artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07.

MPC manifestou-se pela emissão de **parecer favorável** aos demonstrativos, com ressalvas sobre as falhas apontadas pela fiscalização (fls.161/163).

As últimas contas da Prefeitura Municipal de Guapiara foram assim apreciadas:

Exercício	Processo	Parecer
2013	TC-1774/026/13	Desfavorável ²
2012	TC-1706/026/12	Favorável com recomendações ³
2011	TC-1117/026/11	Favorável com recomendações ⁴

É o relatório.

GC.CCM-23

² Decisão da 1ª Câmara de 10/11/2015 – Insuficiente aplicação de recursos do FUNDEB (95,20%)

³ Decisão com Trânsito em Julgado em 30/09/2014

⁴ Decisão com Trânsito em Julgado em 11/10/2013



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE: 20/09/2016

ITEM nº 081

Processo: TC-0247/026/14

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAPIARA

Responsável: JORGE SABINO DA COSTA

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2014

Procurador: CARLOS PEREIRA BARBOSA FILHO (OAB/SP 108.524)

Expediente(s) que acompanha(m): TC-247/126/14, TC-504/016/15, TC-7732/026/15 e TC-37384/026/15

- Aplicação total no ensino:	26,32%	(mínimo 25%) apurado pela Assessoria Técnica
- Investimento no magistério:	75,00%	(mínimo 60%)
- Total de despesas com Fundeb:	100%	(apurado pela Assessoria Técnica)
- Déficit orçamentário:	2,36%	(R\$ 941.762,39) ⁵
- Superávit financeiro:	R\$ 595.064,31	
- Transferências à Câmara:	6,18%	(máximo 7%)
- Gastos com Pessoal	46,34%	(máximo 54%)
- Despesas com Saúde:	39,90%	(mínimo 15%)
- Remuneração dos agentes políticos:	em ordem	
- Encargos sociais:	em ordem	
- Precatórios:	em ordem	

B	i-EGM	Resultado
B+	i-Educ	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
B+	i-Saúde	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
C	i-Planej.	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
B+	i-Fiscal	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
C	i-Amb	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
C	i-Cidade	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
C	i-Gov-TI	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

A - Altamente Efetiva / B+ - Muito Efetiva / B - Efetiva / C+ - Em fase de adequação / C - Baixo nível de adequação

Porte Pequeno

Região Administrativa de Itapeva

Quantidade de habitantes 17.754

VOTO

⁵ Amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Inicialmente, noto que os principais resultados verificados no exercício alcançaram patamares aceitáveis na condução gerencial da administração municipal.

No plano fiscal, observo que o resultado da execução orçamentária foi deficitário em 2,36% (R\$ 941.762,39) montante este totalmente amparado pelo superávit financeiro obtido no exercício anterior de R\$ 1.427.628,59, com percentual de investimentos de 8,31% (investimentos + inversões financeiras ÷ RCL).

Observo que a Prefeitura apresentou resultado financeiro suficiente no exercício, ao registrar superávit de R\$ 595.064,31, mantendo ainda quadro de liquidez para as obrigações de curto prazo.

Além disso, a dívida de longo curso (consolidada) apresentou significativa queda: de 11,24%.

De todo modo, tendo em vista a ocorrência de déficit orçamentário, cabe alertar a Origem no sentido de envidar esforços para obtenção de superávit, evitando possível ocorrência de passivos de curta exigibilidade.

As despesas com pessoal (46,34% da RCL) respeitaram o limite estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quanto aos apontamentos relativos aos cargos em comissão, é cediço que sua investidura configura exceção constitucional, aceita para situações em que as atividades a serem desenvolvidas sejam transitórias e excedam à mera burocracia administrativa, porque detêm o elemento de confiança.

Todavia, como esses cargos servem ao comando e à assessoria, seu desempenho exige certo grau de complexidade, havendo, portanto, a necessidade de preenchimento por profissionais que possuam qualificação universitária, em razão dos conhecimentos específicos para o seu exercício. Nesse sentido:

*Voto nº 30.530 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
nº 0176535-27.2013.8.26.0000
COMARCA SÃO PAULO
Requerente (s): PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA
Requerido(s): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE
BOCAINA
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE –
Legislação do Município de Bocaina que dispõe sobre a criação
de cargos em comissão do quadro de servidores públicos municipais
e da nova estrutura da prefeitura municipal.– Funções descritas que
não exigem nível superior para seus ocupantes – Cargo de confiança*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos – Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual – Ação procedente.

Voto nº 27.195 - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
nº 0107464-69.2012.8.26.0000

COMARCA - SÃO PAULO

Requerente (s): PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA

Requerido(s): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO E PREFEITO MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Legislações do Município que Alvares Machado que estabelece a organização administrativa, cria, extingue empregos públicos e dá outras providências - Funções descritas que não exigem nível superior para seus ocupantes - Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos – Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual — Ação procedente.

Deriva desse entendimento a necessidade de haver precisa regulamentação das atribuições dos cargos em comissão, possibilitando a análise de sua compatibilidade com as características de direção, chefia ou assessoramento exigidas pela Constituição Federal.

Desta forma, no caso concreto, a Prefeitura Municipal deve definir as atribuições para preenchimento de tais cargos, exigindo escolaridade compatível, até para que possibilite ao controle externo verificar se os servidores comissionados exercem cargos que possuem características exigidas nos termos do artigo 37, V, da Constituição Federal.

Neste sentido, destaco os termos do item “8” do Comunicado SDG nº32/2015, publicado no DOE de 16/09/2015, recomendando aos jurisdicionados observância de aspectos relevantes na elaboração de instrumentos legais, dentre os quais, no caso dos cargos em comissão, a orientação de que devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria, exclusivos de nível universitário, reservando-se aos cargos de Chefia, a formação técnico-profissional apropriada.

Houve imprecisão nas informações relativas ao controle da dívida ativa, falha cuja gravidade reside no fato de que o setor é daqueles mais sensíveis a lançamentos e baixas indevidas, razão pela qual se faz necessária adequada fiscalização em saldos, baixas e cobranças.

A inspeção constatou que na comparação com o exercício anterior, houve redução do saldo da dívida ativa de 6,33%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



No planejamento das políticas públicas, compete ao Executivo o aperfeiçoamento de seu sistema de controle interno, conforme orientações traçadas junto ao Comunicado SDG nº 32/12⁶, de modo a priorizar, também, a verificação das ações governamentais, à luz do que dispõe o artigo 74 da Constituição Federal⁷, cujos efeitos administrativos devem repercutir na qualidade da transparência fiscal apresentada pela municipalidade.

Tal correção se mostra evidente diante da ausência de controle do almoxarifado e do efetivo levantamento dos bens patrimoniais, a ensejar a devida regularização, inclusive com a lavratura de termos de responsabilidade pela sua guarda, em atendimento aos ditames da Lei nº 4320/64.

Lembro também que a Administração deve criar o Serviço de Informação ao Cidadão, em observância aos princípios da eficiência e da transparência na gestão pública.

Foi verificado também que o programa de reciclagem de resíduos sólidos do Município é realizado em local precário e não possui placa de identificação.

O conjunto de todas essas falhas reflete-se na análise das informações trazidas pela Prefeitura Municipal para composição do **Índice de Efetividade da Gestão Municipal** (IEGM - no presente caso, foi "B") desenvolvido por esta E. Corte como ferramenta de imprescindível valor no apoio à verificação gerencial e operacional das ações governamentais.

⁶ **COMUNICADO SDG Nº 32/2012 – DOE 29.09 e 10.10.12**

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO ressalta que, a mando dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, bem assim do artigo 54, parágrafo único, e artigo 59, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal e, também, do artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, a Prefeitura e a Câmara Municipal devem possuir seus próprios sistemas de controle interno, que atuarão de forma integrada.

Sob aquele fundamento constitucional e legal, é dever dos Municípios, por meio de normas e instruções, instituir, se inexistentes, e regulamentar a operação do controle interno, de molde que o dirigente municipal disponha de informações qualificadas para a tomada de decisões, além de obter mais segurança sobre a legalidade, legitimidade, eficiência e publicidade dos atos financeiros cancelados, sem que hajam razões para alegar desconhecimento.

Apenas servidores do quadro efetivo deverão compor o sistema de controle interno.

Nesse contexto, tal normatização atentarà, dentre outros aspectos, para as funções constitucionais e legais atribuídas ao controle interno:

- 1- Avaliar o cumprimento das metas físicas e financeiras dos planos orçamentários, bem como a eficiência de seus resultados.
- 2- Comprovar a legalidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.
- 3- Comprovar a legalidade dos repasses a entidades do terceiro setor, avaliando a eficácia e a eficiência dos resultados alcançados.
- 4- Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município.
- 5- Apoiar o Tribunal de Contas no exercício de sua missão institucional.
- 6- Em conjunto com autoridades da Administração Financeira do Município, assinar o Relatório de Gestão Fiscal.
- 7- Atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados.

De se registrar, ainda, que a adequada instituição do correspondente órgão de controle interno é medida que será verificada por ocasião da fiscalização levada a efeito pelo Tribunal de Contas, com repercussão no exame das contas anuais.

⁷ Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

- I – avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
- II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
- III – exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
- IV – apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Desta forma, não foi por acaso que o **i-Planej.** (Índice Municipal de Planejamento); o **i-Cidade** (Índice Municipal de Cidades Protegidas); o **“i-Amb” (Índice Municipal de Meio Ambiente)** e o **i-Gov-TI** (Índice Municipal de Governança de Tecnologia da Informação) apresentaram nota **“C”**, revelando **“baixo nível de adequação”** na previsão e gerenciamento de suas políticas públicas, a demandar, como visto, a adoção de medidas concretas visando à melhoria dos indicadores.

Ressalto que a municipalidade atendeu às demais obrigações constitucionais.

Os repasses financeiros efetuados à Edilidade, para o pleno desenvolvimento de suas funções institucionais, respeitaram a limitação estabelecida no artigo 29-A da Constituição Federal.

Além disso, o recolhimento dos encargos sociais foi efetuado regularmente; não houve objeção quanto à remuneração paga aos agentes políticos, havendo também suficiência de depósitos/pagamentos em favor da dívida de precatórios do período.

Também os mínimos constitucionais em investimentos na saúde e educação foram observados.

Como visto, após ajustes realizados pelo setor especializado da Assessoria Técnica, o ensino municipal mereceu aplicação do equivalente a **26,32%** da receita resultante de impostos (art.212 da Constituição Federal) e **75%** dos recursos do FUNDEB constituíram a quantia destinada aos profissionais do Magistério, de acordo, portanto, com o disposto no artigo 60, inciso XII, do ADCT, da Constituição Federal, evidenciando-se também a utilização de **100%** do montante advindo do Fundo, no período examinado, como previsto no artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07.

Na Saúde, verificou-se que foram destinadas **39,90%** das receitas de impostos, patamar superior ao percentual estabelecido no artigo 7º, “caput”, da Lei Complementar nº 141/12, com fulcro no artigo 198, § 3º, da Constituição Federal.

Todavia, a inspeção “in loco” constatou a ausência de comprovação relativa à aprovação da Gestão da Saúde pelo Conselho Municipal de Saúde, o que enseja a adoção de providências para fiel observância.

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 pela fiscalização na próxima inspeção “in loco”.

Nesse cenário, acompanho as manifestações das Assessorias Técnicas, Chefia de ATJ e MPC e voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



FAVORÁVEL à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Guapiara, exercício de 2014, excetuando-se os atos porventura pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com recomendações para que:

- Aperfeiçoe o planejamento e a execução orçamentária;
- Implemente as ações necessárias à elevação do IEGM;
- Implante um efetivo sistema de controle interno;
- Corrija as situações destacadas pela inspeção no setor de bens patrimoniais;
- Promova a readequação do quadro de pessoal, para que as funções desempenhadas pelos ocupantes dos cargos em comissão sejam efetivamente revestidas das características exigidas pelo comando constitucional;
- Observe a Ordem Cronológica de Pagamentos;
- Elimine as divergências entre os dados informados e aqueles apurados no Sistema AUDESP.
- Edite o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- Torne mais eficiente o registro de créditos inscritos na Dívida Ativa;
- Promova adequada coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos;
- Estabeleça o Serviço de Informação ao Cidadão, em observância aos princípios da eficiência e da transparência na gestão pública.

O Expediente TC-00504/016/15, com informações acerca da constituição e funcionamento do Conselho Tutelar Municipal deve retornar a Unidade Regional de Araras – UR-10, para auxílio em futuras inspeções.

Os demais Expedientes devem continuar a acompanhar os presentes autos, tendo em vista que serviram de subsídio ao exame das contas.

Determino à fiscalização que certifique-se das correções noticiadas e da implementação das recomendações aqui exaradas.

É como voto.