



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

Conselheiro-Substituto Márcio Martins de Camargo
Segunda Câmara
Sessão: **8/11/2016**

131 TC-000435/026/14 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Guapiaçu.

Exercício: 2014.

Prefeito(s): José Pulicci Sobrinho.

Advogado(s): Jepson de Caires (OAB/SP nº 243.493).

Acompanha(m): TC-000435/126/14.

Procurador(es) de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalizada por: UR-8 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-8 - DSF-II.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	29,71%	(25%)
FUNDEB	100%	(95%~100%)
Magistério	69,01%	(60%)
Pessoal	46,85%	(54%)
Saúde	25,72%	(15%)
Transferências ao Legislativo	4,03%	(7%)
Receita Prevista	R\$ 56.260.831,97	
Receita realizada	R\$ 54.304.430,89	
Execução orçamentária – déficit	R\$ 4.315.346,72 – 9,24% ¹	
Execução financeira – déficit	R\$ 3.916.232,10 ²	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

Relatório

¹ A fiscalização atestou referido índice após a exclusão dos empenhos nº 001/06495 (Paviter Pavimentação, Terraplanagem e Construções Ltda - R\$ 18.109.237,64) e nº 001/06496 (Paviter Pavimentação, Terraplanagem e Construções Ltda. - R\$ 19.527,87) - fls.35/36 do Anexo, decorrentes de convênio firmado entre a Prefeitura e a CDHU, autorizado pela Lei nº 1.887 de 09 de abril de 2014 (documentos às fls.37/38 do Anexo), cujo valor conveniado não foi repassado à Prefeitura no período ora em análise.

² Representa menos de um mês de arrecadação (RCL-R\$47.560.037,13:12 = R\$ 3.963.336,42)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Guapiaçu**, relativas ao exercício de **2014**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de São José do Rio Preto.

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 12/36, são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas

- não edição dos Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Controle Interno

- não regulamentação por meio de lei municipal.

Dos Resultados

- elevado percentual de alterações orçamentárias, caracterizando insuficiente planejamento orçamentário;
- realização de remanejamentos sem lei específica;
- déficit financeiro;
- falta de liquidez face aos compromissos de curto prazo.

Ensino

- retificação do índice considerado pela origem (de 29,88% para 29,71%), em virtude da exclusão dos empenhos inscritos em restos a pagar não liquidados até 31/01/2015.

Saúde

- retificação do índice considerado pela origem (de 26,53% para 25,72%) em virtude da glosa de empenhos inscritos em restos a pagar não liquidados até 31/01/2015;
- não movimentação da receita em conta vinculada.

Demais Despesas Elegíveis Para Análise

- despesas pelo sistema de reembolso, em contrariedade à norma que veda a realização de despesas sem prévio empenho;
- gastos acima da média estadual e regional.

Bens Patrimoniais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- falta de levantamento geral dos bens móveis e imóveis.

Licitações, Inexigibilidades e Dispensas

- falhas na classificação dos gastos com dispensa de licitação informada ao sistema AUDESP.

Alienação de Imóveis³: não restou justificado o interesse público no procedimento realizado.

Fidedignidade dos Dados Informados ao sistema AUDESP

- divergências entre os dados constantes nos demonstrativos da Origem e os prestados ao sistema AUDESP.

Quadro De Pessoal

- cargos em comissão cujas atribuições não são definidas por lei municipal.

Atendimento às Recomendações do Tribunal

- não atendimento às recomendações exaradas em exercícios anteriores (aspectos contábeis; bens patrimoniais; e sistema AUDESP).

Após regular notificação, o responsável juntou justificativas e documentos (fls. 64/112).

Relativamente aos resultados contábeis:

- reforça as considerações contidas no laudo da equipe técnica de que o descompasso entre receita e despesa ocorreu em razão da falta de repasse de recursos estaduais (convênio entre a Prefeitura e a CDHU);
- requer que se exclua do balanço consolidado da Prefeitura os repasses realizados à Câmara Municipal, pois no seu entender deve ser analisado somente o balanço "isolado" do ente, ou seja, somente as receitas e despesas provenientes

³ Concorrência 2/14 - imóvel no valor de R\$ 148.000,00



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

da Prefeitura Municipal e demonstradas pelo próprio sistema AUDESP;

- sustenta que para composição do resultado financeiro devem ser excluídos todos os empenhos não processados, pois efetivamente não se referem a despesas ou serviços realizados ou entregues no período ora em análise.

Nessa direção, refez os cálculos e considerou que o resultado da execução orçamentária corresponde a 6,51% da receita arrecadada e a administração fechou o exercício com superávit financeiro da ordem de R\$ 2.721.104,16, cujo índice de liquidez seria de 2,16% e não de 0,16% como apontado no laudo de fiscalização.

Sobre as demais anomalias, contesta algumas considerações lançadas pela equipe de fiscalização, informa que medidas corretivas já foram adotadas para outras, e procura justificar ou demonstrar a legalidade dos procedimentos licitatórios, ponderando, em linhas gerais, que não houve qualquer prejuízo ao erário.

Sob o aspecto econômico (fls. 262/264), entende a Assessoria Técnica que a gestão em exame se encontra em boa ordem.

Registra, a princípio, que o excesso de alterações orçamentárias - autorizados na LOA e por meio de lei específica - teve por finalidade única o atendimento de despesas voltadas ao programa de construção de unidades habitacionais, respaldado em convênios/ajuste firmado entre Executivo de Guapiaçu e a CDHU, empresa que tem por foco principal promover condições dignas de moradia para a população de baixo poder aquisitivo.



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

E, em relação ao resultado orçamentário, acolhe as retificações promovidas pela fiscalização, para atestar que o déficit registrado ao final do período - correspondente a 9,24% da receita realizada - estava parcialmente amparado por superávit financeiro vindo do exercício anterior (R\$ 399.114,61), e não prejudicou o exercício futuro, uma vez que recursos governamentais decorrentes do referido programa habitacional serão transferidos à municipalidade.

Observa, ainda, que a municipalidade apresentou investimentos correspondentes 8,76% da RCL, já desconsiderados os investimentos com a CDHU; retração da dívida de longo prazo; diminuição de novas inscrições de créditos em dívida ativa; e pagamento de precatórios e requisitórios de pequeno valor, aspectos que denotam a boa gestão dos recursos existentes. Conclui, assim, pela emissão de **parecer favorável** às contas da Prefeitura Municipal de Guapiaçu, relativas ao exercício de 2014.

Sob o **aspecto jurídico** (fls. 265/268), ratifica os índices considerados pela fiscalização em relação ao ensino, pessoal e saúde. Anota que os repasses à Câmara foram efetuados nos termos e no limite do artigo 29-A da Constituição Federal e os encargos sociais, recolhidos regularmente.

Sobre as anomalias anotadas no laudo de fiscalização, entende que elas não possuem gravidade suficiente a contaminar as contas, pois, ou já foram regularizadas pela defesa ou foram devidamente esclarecidas, cabendo ao caso, severas recomendações.

Opina, posto isso, pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas abrigadas nestes autos.



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

A Chefia de ATJ (fls. 271) **endossa** a opinião de suas Assessorias e propõe recomendação ao gestor para que estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências/remanejamentos/transposições condicionado à inflação projetada para o período, de acordo com o Comunicado SDG nº 29/10 e promova adequado equilíbrio orçamentário e financeiro.

Registra, por fim, que decisões desta Corte (TC 2470/026/10; TC 2501/026/10; TC 2578/026/10; TC 1584/026/13) têm relevado resultado financeiro negativo glosando o valor de restos a pagar não processados na análise das contas.

O **Ministério Público de Contas** (fls. 272/274) opina pela rejeição das contas, em virtude dos resultados orçamentários e financeiros obtidos, além do elevado índice de alterações orçamentárias.

No seu entendimento, é necessário especial cautela no planejamento e na execução do orçamento municipal, notadamente no que se refere à expectativa de recebimento de verbas de convênio, pois o não ingresso de recursos implica em resultados negativos, como o que ocorreu no caso concreto, além de grandes modificações orçamentárias, o que efetivamente contraria o preceituado no artigo 167, inciso VI, da Constituição Federal, tendo em vista a inexistência de previsão legal.

No mais, a fim de que se possa determinar a imposição de multa, ressarcimento de valores e demais medidas não acionáveis dentro do parecer prévio, propõe a formação de autos próprios para a análise da Concorrência Pública 02/14 e das despesas efetuadas com combustíveis.



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

O processo constou da pauta de julgamentos desta e. Segunda Câmara na sessão de 12 de julho de 2016, oportunidade em que foi retirado para reestudo.

Para completa instrução do feito, o senhor Prefeito foi notificado para trazer documentação que comprovasse o convênio firmado entre a Prefeitura e a CDHU. Também foi pedido que o responsável esclarecesse se e quando os repasses foram efetuados e como foram contabilizados.

Em cumprimento, encaminhou documentação pertinente à publicação no Diário oficial do Estado do Convênio firmado entre as parte, como também Declaração assinada pelo Chefe do Setor de Contabilidade, na qual atesta que até a data de 05 de agosto de 2016 não houve qualquer repasse financeiro em relação ao convênio firmado com a CDHU.

Subsidiou o exame dos autos o TC 000435/126/14 que se refere ao Acompanhamento da Gestão Fiscal.

Contas anteriores:

2013 TC 001962/026/13	favorável ⁴
2012 TC 001909/026/12	favorável ⁵
2011 TC 001305/026/11	favorável ⁶

É o relatório.

rcbnm

⁴ Parecer publicado no D.O.E. em 18/03/2015.

⁵ Parecer publicado no D.O.E. em 27/02/2015.

⁶ Parecer publicado no D.O.E. em 13/11/2013.



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

Voto

TC-000435/026/14

As contas da Prefeitura Municipal de Guapiaçu merecem aprovação, posto que os principais aspectos legais e constitucionais que norteiam o exame de aludidos demonstrativos estão em ordem.

Nesse caso, a instrução processual revelou que, após as retificações que se fizeram necessárias, a administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **ensino** o equivalente a **29,71%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal. Quanto a isso, apenas registro serem procedentes todas as exclusões promovidas pela fiscalização, na medida em que elas estão em conformidade com a jurisprudência da Casa.

Da receita proveniente do FUNDEB, **69,01%** foram aplicados na **remuneração dos profissionais do magistério** da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT. E, no exercício em exame, foi utilizada a **totalidade** dos recursos do aludido fundo, aqui atendendo ao que estabelece a Lei Federal 11.494/07.

Não obstante isso, na parte operacional, o laudo de fiscalização observou que o Município não atingiu a meta projetada do IDEB para o Ensino Fundamental do 6º ao 9º ano. Portanto, sobre esse aspecto deve o gestor intensificar esforços visando equacionar tal questão de modo a melhorar esse índice e evitar anotações da espécie.

Prosseguindo, nas ações e serviços públicos de **saúde**, a administração aplicou o correspondente a **25,72%** da



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

arrecadação de impostos, atendendo ao que prescreve o artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. E as despesas com **pessoal** e reflexos corresponderam a **46,85%** da RCL, não ultrapassando o limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A instrução processual revelou que os repasses de duodécimos à Câmara Municipal estiveram de acordo com o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal; os recolhimentos dos encargos sociais estiveram em ordem; e a remuneração dos agentes políticos manteve-se em consonância com os limites legais a eles aplicáveis.

Também regular a liquidação dos precatórios, a ordem cronológica das exigibilidades, a Tesouraria e o Almoxarifado.

Sobre os resultados econômico-financeiros, registro que não procedem os argumentos do interessado de querer excluir os valores repassados à Câmara Municipal e registrados do balanço consolidado para aferição do resultado orçamentário, tendo em vista o que consagra a Portaria Interministerial nº 163, de 2001.

Demais disso, tal prática, sempre adotada por este Tribunal, foi largamente divulgada aos jurisdicionados por meio do Manual "o Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos", cuja questão encontra-se mencionada no item 3.3.1. - Cautelas na Apuração do Resultado de Execução Orçamentária.



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

Agora, no que se refere aos empenhos não processados, inscritos em restos a pagar, acolho as retificações realizadas pela fiscalização.

Isso porque, os documentos encartados aos autos às fls. 269/270 e disponibilizados na ferramenta PENTAH/O/AUDESP, registram que do montante R\$ 23.880.392,47 de empenhos inscritos em restos a pagar não processados, tem-se que a quantia expurgada pela fiscalização se refere a convênios estaduais/federais, cujos repasses não ocorreram no presente exercício.

Para corroborar essa constatação, há também a declaração da Prefeitura Municipal atentando que até o exercício de 2016 tais recursos não foram repassados, o que significa dizer que os demonstrativos da Prefeitura, em 2014, espelham a realizada, na medida em que ao desconsiderar os restos a pagar não processados, de outra parte, não foram consideradas as receitas correspondentes.

Sendo assim, os resultados orçamentários e financeiros consignados no quadro inicial não merecem reparo.

Todavia, no caso concreto, ainda que tenham ocorrido resultados orçamentários e financeiros negativos, tal fato não constitui razão suficiente para comprometer toda a gestão municipal.

Como bem observou o setor responsável desta Corte, o déficit registrado ao final do período - correspondente a 9,24% da receita realizada - estava parcialmente amparado por superávit financeiro vindo do exercício anterior (R\$ 399.114,61), e não prejudicou o exercício futuro. A municipalidade apresentou investimentos correspondentes



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

8,76% da RCL, já desconsiderados os investimentos com a CDHU; houve retração da dívida de longo prazo e diminuição de novas inscrições de créditos em dívida ativa; e pagamento de precatórios e requisitórios de pequeno valor, aspectos que denotam a boa gestão dos recursos existentes.

Registre-se, inclusive, que o déficit financeiro corresponde a menos de um mês de arrecadação.

No que se refere às **alterações realizadas no orçamento**, a instrução dos autos revelou que tal procedimento decorreu da celebração de convênios cujos repasses não ocorreram no exercício. Nesse caso, tendo em vista que essa alteração orçamentária não causou grave desajuste fiscal, não repercutindo, como assinalado, desfavoravelmente no exercício seguinte, entendo possa tal falha ser conduzida ao campo das advertências.

Relativamente ao gasto com combustíveis, considero insubsistente a anotação da fiscalização, uma vez que a equipe técnica não fez menção de falta de controle de gastos.

Por fim, das falhas remanescentes, observo que elas, embora bem caracterizadas, não formam um conjunto suficiente a comprometer a gestão que ora se aprecia, uma vez que suas incidências não obstaram o regular funcionamento dos setores onde se verificaram, ou causaram prejuízos de caráter financeiro.

Por tudo que foi exposto, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura do Município de Guapiaçu, relativas ao exercício de 2014,



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

exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, determino que se expeça ofício ao Executivo com recomendações para que:

- limite a autorização de abertura de créditos suplementares prevista na LOA a percentual compatível com a inflação prevista para o período, de acordo com a jurisprudência deste Tribunal;
- aprimore a harmonia entre as fases de planejamento e execução do orçamento, evitando a ocorrência de elevados percentuais de alterações orçamentárias e déficits orçamentários;
- adote medidas concretas para o efetivo funcionamento do sistema de controle interno, desde a designação de servidor efetivo para o setor até na elaboração periódica de relatórios, nos termos do artigo 74, da Constituição Federal e ao artigo 35 da Constituição Paulista;
- regularize as incorreções registradas nos setores de ensino; de saúde; e promova o levantamento dos bens patrimoniais;
- promova imediatos ajustes a garantir a fidedignidade das informações enviadas ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado por meio do sistema AUDESP.

É como voto.