



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



13-12-16

SEB

93 TC-002160/026/15

Prefeitura Municipal: Guarantã.

Exercício: 2015.

Prefeito: lochinori Inoue.

Advogado: Claudinei Aparecido Mosca (OAB/SP nº 116.947).

Acompanha: TC-002160/126/15 e Expediente: TC-007913/026/16 e TC-000133/026/16.

Procurador de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Título	EXERCÍCIOS				
	2011 (1)	2012 (2)	2013 (3)	2014 (4)	2015
Aplicação no Ensino – CF, art. 212 (mínimo 25%)	27,51%	28,20%	28,02%	27,78%	30,44%
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e § 2º (100%)	100%	100%	100%	100%	100%
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII (mínimo 60%)	60,67%	61,23%	60,33%	60,74%	62,56%
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b” (máximo 54%)	36,71%	48,05%	45,30%	45,13%	52,39%
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III (mínimo 15%)	21,44%	22,40%	19,89%	20,93%	24,02%
Execução Orçamentária - Prefeitura	Superávit 3,46%	Déficit (10,23%) ¹	Superávit 5,56%	Déficit (0,05%)	Déficit (9,90%)
Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)	Regular	Regular	Regular	Regular	Regular
Precatórios	Regular	Regular	Regular	Regular	Regular
Transferência ao Legislativo CF art. 29-A, I	Regular	Regular	Regular	Regular	Regular
Emissão de Parecer	Favorável	Favorável ²	Favorável	Favorável	
Atual Qualificação do IEGM				C+	

Legenda:

(1) TC-000938/026/11 - Relator E. Conselheiro DIMAS EDUARDO RAMALHO (DOE de 24-01-2013).

(2) TC-001527/026/12 – Sob minha relatoria (DOE de 28-10-2014). Pedido de Reexame provido em sessão do E. Plenário de 23-09-2015 (DOE de 21-10-2015).

(3) TC-001595/026/13 - Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA (DOE DE 06-08-2015).

(4) TC-000068/026/14 - Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI (DOE de 24-09-2016).

Município: Porte Pequeno

Região Administrativa: Bauru

Quantidade de Habitantes: 6.436.

¹ Foram considerados os convênios cujos recursos não ingressaram totalmente nos cofres da Prefeitura no exercício.

² Pedido de Reexame provido em sessão do E. Plenário de 23-09-15 (DOE de 21-10-15).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARANTÃ**, exercício de 2015.

1.2 Nos termos da Resolução nº 01/2012, artigo 1º, § 1º³, foi realizada “**Fiscalização Seletiva**” ou “**Fiscalização por Convalidação**” (TC-A-039686/026/15⁴) no Município de Guarantã por estar ele incluído entre os 254 (duzentos e cinquenta e quatro) Municípios Paulistas que cumpriram conjuntamente os seguintes requisitos:

- I) parecer favorável nas contas dos três últimos exercícios;
- II) receita arrecadada inferior a R\$ 1 bilhão de reais (R\$ 17.572.829,23);
- III) bons indicadores no IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal.

Para tanto, a Fiscalização baseou-se nas seguintes fontes documentais:

- a) prestação de contas do exercício em exame, encaminhada pelo Chefe do Poder Executivo;
- b) resultado do acompanhamento simultâneo do Sistema AUDESP, bem como acesso aos dados, informações e análises disponíveis no referido ambiente;
- c) leitura analítica dos três últimos relatórios de fiscalização e respectivas decisões desta Corte, sobretudo no tocante a ressalvas,

³ **RESOLUÇÃO Nº 01/2012**

TC-A-023486/026/10

“Aprova novos procedimentos de fiscalização do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e dá outras providências.

(...)”

DAS CONTAS

Artigo 1º - Os procedimentos fiscalizatórios incidentes nos exames de contas anuais, tanto estaduais como municipais, serão seletivos, conforme critérios objetivos a serem oportunamente definidos.

§ 1º - Com prévia autorização do Conselheiro Relator e mediante o critério da amostragem, os procedimentos fiscalizatórios poderão compreender também exames concomitantes ao exercício em curso.

(...)”.

⁴ **TC-A-039686/026/15** - Origem: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo x Interessada: AUDESP. Objetivo: Implantação do Sistema de Fiscalização Seletiva - Variações nos Relatórios de Fiscalização.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



advertências e recomendações;

d) análise das informações apresentadas em banco de dados como o SisRTS – Sistema de Repasses Públicos ao Terceiro Setor, o SisCAA – Sistema de Controle de Admissão e Aposentadoria/Pensão, o SIAP – Sistema Integrado de Atos de Pessoal e o PFIS – Planejamento de Fiscalização;

e) indicadores finalísticos componentes do IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal.

Conforme publicação realizada por esta Corte de Contas⁵, o Município de Guarantã apresentou os seguintes indicadores nos exercícios de 2014 e 2015:

2014	2015	I-EGM	Objetivo
B	C	I-EDUC	Este índice reuniu informações sobre avaliação escolar, Conselho Municipal de Educação, Plano Municipal de Educação, infraestrutura, merenda escolar, qualificação de professores, transporte escolar, quantitativo de vagas, material escolar e uniformes escolares.
B+	B+	I-SAÚDE	Este tema por meio de uma série de quesitos específicos, com ênfase nos processos realizados pelas Prefeituras relacionados à Atenção Básica, Equipe Saúde da Família, Conselho Municipal de Saúde, atendimento à população para tratamento de doenças como tuberculose, hanseníase e cobertura das campanhas de vacinação e orientação à população.
C+	C	I-PLANEJ.	Verificou a consistência entre o que foi planejado e o efetivamente executado, por meio da análise dos percentuais gerados pelo confronto destas duas variáveis. Nesse confronto, além dos aspectos relacionados ao cumprimento do que foi planejado, também foi possível identificar a existência de coerência entre as metas físicas alcançadas e os recursos empregados, bem como entre os resultados alcançados pelas ações e seus reflexos nos indicadores dos programas.
B+	B	I-FISCAL	Este índice mediu o resultado da gestão fiscal por meio da análise da execução financeira e orçamentária, das decisões em relação à aplicação de recursos vinculados, da transparência da administração municipal e da obediência aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.
B+	C	I-AMB	O Índice Municipal do Meio Ambiente mediu o resultado das ações relacionadas ao meio ambiente que impactam a qualidade dos serviços e a vida das pessoas. Este índice contém informações sobre resíduos sólidos, educação ambiental, estrutura ambiental e conselho ambiental.
C	C	I-CIDADE	O Índice mediu o grau de envolvimento do planejamento municipal na proteção dos cidadãos frente a possíveis eventos de sinistros e desastres. Reuniu informações sobre Plano de Contingência, identificação de riscos para intervenção do Poder Público e infraestrutura da Defesa Civil.
C	C	I-GOV-TI	O Índice mediu o conhecimento e o uso dos recursos de Tecnologia da Informação em favor da sociedade e reuniu informações sobre políticas de uso de informática, segurança da informação, capacitação do quadro de pessoal e transparência.

⁵ Endereço Eletrônico: www.tce.sp.gov.br.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



MÉDIA GERAL APURADA:

Município de Guarantã		Região de Bauru		Estado de São Paulo	
2014	2015	2014	2015	2014	2015
B	C+	B	B	B	B

Legenda:

A = Altamente Efetiva - IEGM com pelo menos 90% da nota máxima e, no mínimo, 5 (cinco) índices com nota **A**.

B+ = Muito Efetiva - IEGM entre 75% e 89,9% da nota máxima.

B = Efetiva - IEGM entre 60% e 74,9% da nota máxima.

C+ = Em Fase de Adequação - IEGM entre 50% e 59,9% da nota máxima.

C = Baixo Nível de Adequação - IEGM menor ou igual a 49,9%.

Observa-se que o Município de Guarantã regrediu na média obtida no exercício de 2015 (**C+**), em comparação ao exercício anterior, e, ainda, que está abaixo da média apurada na Região de Bauru e no Estado de São Paulo (**B**).

Verifica-se, também, que, no exercício em exame, o Município regrediu nos indicadores I-EDUC [de (**B**) para (**C**)], I-PLANEJ [de (**C+**) para (**C**)], I-FISCAL [de (**B+**) para (**B**)] e I-AMB [de (**B+**) para (**C**)]. Quanto aos demais indicadores I-SAÚDE (**B+**), I-CIDADE (**C**), I-GOV-TI (**C**), o Município manteve o indicador obtido no exercício de 2014.

Referidas quedas originaram-se:

- **I-EDUC** foram incluídos quesitos e/ou apresentadas respostas divergentes nos Assuntos Avaliação Escolar, Entrega de Material e Uniforme, Infraestrutura, Início ano Letivo, Merenda, Mínimo Constitucional, Professor e Vagas;

- **I-PLANEJ** foram inseridos quesitos e/ou apresentadas respostas divergente nos Assuntos Audiências Públicas, Execução Orçamentária, LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias, Levantamento de Dados, LOA - Lei Orçamentária Anual, Outros Componentes para as Peças de Planejamento, Peças de Planejamento, Pessoal e Sistema Informatizado;

- **I-FISCAL** foi inserido o Assunto AUDESP e constatadas respostas divergentes nos demais quesitos;

- **I-AMB** foram inseridos quesitos e/ou apresentadas respostas divergentes nos Assuntos Outros, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental e Resíduos Sólidos.

1.3 O relatório da fiscalização *in loco* realizada pela Unidade Regional de Marília – UR.04 (fls. 09/28) apontou:

1.1 Resultado da Execução Orçamentária (fls. 11/12):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- déficit da execução orçamentária (9,90%);
- abertura de créditos adicionais sem respaldo financeiro.

1.2.1 Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro (fl. 13):

- o déficit orçamentário do exercício fez aumentar o déficit financeiro advindo do exercício anterior.

1.3.1. Dívida de Curto Prazo (fls. 13/14):

- ausência de liquidez em face dos compromissos de curto prazo.

2.1. Cumprimento das Exigências Legais (fls. 14/15):

- ausência de publicação do Parecer do TCESP na página eletrônica do Município.

3.1.1 Demais Aspectos Relacionados à Educação (fls. 16/17):

- cumprimento parcial das atribuições inerentes ao Conselho Municipal de Educação, Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB e Conselho de Alimentação Escolar;
- carência de atendimento educacional especializado para portadores de necessidades especiais;
- demanda reprimida de vagas na Rede Municipal de Ensino;
- professores sem formação acadêmica específica.

7. Planejamento das Políticas Públicas (fl. 19):

- não edição do Plano de Saneamento Básico.

8. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal (fl. 20):

- não criação do Serviço de Informação ao Cidadão.

12. Atendimento às Determinações e/ou Recomendações do TCESP (fl. 21):

- não atendimento à recomendação da Casa.

14.1 Despesa Imprópria (fls. 22/23):

- gasto realizado com veículo inativo.

14.2 Despesa com Apostila Pedagógica (fls. 23/24):

- aquisição de material (apostilas) em quantidade excessiva.

14.3.1 Falhas de Instrução (fl. 25):

- procedimento licitatório inadequado/impróprio (Pregão Presencial nº 05/2015).

14.4 Contratos Examinados *in loco* (fls. 25/26):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- vigência contratual com extrapolação do limite estabelecido no artigo 57, II, da Lei federal nº 8.666/93.

1.4 Acompanham os autos os seguintes Expedientes:

a) TC-000133/026/16: trata do Ofício nº 1.522/2015, de 18-12-15, da Coordenação Geral de Operacionalização do FUNDEB e de Acompanhamento e Distribuição da Arrecadação do Salário-Educação comunicando supostas irregularidades relacionadas ao FUNDEB no Município de Guarantã (gastos com compras de apostilas pedagógicas para o exercício de 2015 em quantidade e preços excessivos da empresa Publicações Brasil Cultural Ltda. empresa considerada “fantasma” pelo denunciante).

A Fiscalização informou que o assunto em tela, mormente com relação às irregularidades constatadas, foi tratado nos subitens 14.3 Despesa com Apostila Pedagógica e 14.4.1 Falhas de Instrução, do relatório.

Com relação à alegação de que a compra foi realizada em “empresa fantasma” e com preço exorbitante, após análise e pesquisa efetuadas, verificou que empresa citada na denúncia – Publicações Brasil Cultural Ltda. – encontra-se em situação regular, conforme se infere dos documentos juntados às fls. 29/31 do Anexo. Quanto ao preço, constatou que a contratação foi efetivada por meio do Pregão nº 005/2015 e a proposta vencedora estava adequada ao preço médio dos 03 orçamentos prévios constantes do certame (fls. 32/38 do Anexo).

b) TC-007913/026/16 (expediente juntado aos autos após a realização da fiscalização): o d. Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo encaminhou ofício da Promotoria de Justiça de Cafelândia solicitando informações acerca dos pareceres de contas anuais e/ou outros procedimentos desta Corte apontando possíveis abusos nos gastos com publicidade da Prefeitura Municipal de Guarantã, nos exercícios de 2009 a 2016 (IC nº 337/2015).

Pesquisa realizada por meu Gabinete, nos relatórios relativos às contas dos exercícios de 2009 a 2014, apurou que foram apontadas pela Fiscalização irregularidades quanto aos gastos com publicidade nos exercícios de 2009 (TC-000068/026/09 de relatoria do E. Conselheiro CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA) e de 2010 (TC-002466/026/10 de relatoria do E. Conselheiro ANTÔNIO ROQUE CITADINI), com expressa determinação ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Prefeito, lochinori Inoue, nas contas de 2009, para que providenciasse a redução de tais despesas.

As contas do exercício de 2016 (TC-00003901/989/16-0) serão inspecionadas por este Tribunal em 2017.

c) TC-006631/989/15-9 (arquivado): versa sobre possíveis irregularidades na contratação da empresa “Verocheque Refeições Ltda.” sem licitação.

Informou a Fiscalização que o assunto foi tratado no subitem **14.4** do Relatório.

1.5 Regularmente notificado (DOE de 21-07-16 – fl. 31), o Prefeito lochinore Inoue apresentou justificativas e documentos (fls. 44/73).

Especificamente em relação aos itens 1.1 Resultado da Execução Orçamentária; 1.2.1 Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro; 1.3.1. Dívida de Curto Prazo; 3.1.1 Demais Aspectos Relacionados à Educação; 14.1 Despesa Imprópria; 14.2 Despesa com Apostila Pedagógica e 14.4 Contrato Examinado *in Loco*, sustentou:

1.1 Resultado da Execução Orçamentária e 1.2.1 Influência do Resultado Orçamentário Sobre o Resultado Financeiro (fls. 52/63):

Conforme tabela de fl. 55, o Município firmou vários convênios com a União e o Estado de São Paulo, contudo, a liberação dos recursos não ocorreu no exercício. Assim, no resultado orçamentário devem ser consideradas apenas as despesas liquidadas. As despesas não liquidadas, que somam a importância de R\$ 597.476,26, referem-se a obras e serviços cujos recursos não ingressaram na execução orçamentária de 2015 devendo ser excluídos da despesa a título de déficit orçamentário. Após a exclusão desse valor, o resultado orçamentário seria deficitário em 6,50%.

Ademais, a Fiscalização considerou, indevidamente, o orçamento da Câmara Municipal no resultado orçamentário verificado.

No que se refere às alterações orçamentárias, alegou que a elaboração do orçamento ocorre no exercício anterior à sua execução, oportunidade em que não há como prever os convênios que serão realizados, acarretando, em muitos casos, a abertura de créditos adicionais, conforme tabela explicativa de fl. 55.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Afiançou que, embora a Lei Orçamentária Anual – LOA tenha autorizado a suplementação de até 10% da despesa fixada, a Prefeitura utilizou 9,736%.

1.3.1. Dívida de Curto Prazo (fls. 63/64):

Em 31-12-15 o Município contava com um saldo de restos a pagar de despesas não liquidadas decorrentes de convênios federais e estaduais cujos recursos não haviam sido liberados até a referida data, no valor de R\$ 1.669.768,11. Além disso, em função da grave crise financeira, o Município deixou de arrecadar o montante de R\$ 1.982.947,97.

3.1.1 Demais Aspectos Relacionados à Educação (fl. 65):

Os Conselhos Municipais de Educação e de Alimentação Escolar foram notificados para que cumpram suas obrigações.

No que se refere ao atendimento educacional para portadores de necessidades especiais, esclareceu que foi celebrado convênio com a APAE de Lins e, para atender à demanda reprimida de vagas na rede municipal, foi inaugurado o C.E.M.E.I. “Yaeko Terao Shibata”, que conseguiu atender toda a demanda no exercício de 2016.

Quanto ao apontamento de existência de professora sem formação acadêmica, informou que todas as exigências estão sendo atendidas.

14.1 Despesa Imprópria (fls. 68/69):

Afirmou que será instaurada sindicância para apuração dos fatos.

14.2 Despesa com Apostila Pedagógica (fl. 69):

Relatou que foram contempladas 530 pessoas, dentre alunos e professores, sendo que as apostilas excedentes estão sendo utilizados no exercício de 2016.

Ressaltou que o apontamento foi objeto de análise pelo Ministério Público Estadual (Inquérito Civil nº 43.0223.0000450/2015-7), tendo ao final se concluído que não houve nenhuma irregularidade na aquisição de material (Anexo ao Expediente TC-000639/004/16).

14.4 Contratos Examinados *in loco* (fls. 70/72):

A falha encontra-se sanada desde 27-07-15, uma vez que o repasse do vale alimentação passou a ser realizado pela empresa Sindplus.

O apontamento também foi objeto de análise pelo Ministério Público Estadual da Comarca de Cafelândia, (Inquérito Civil nº 14.0223.0000297/2015-79, Anexo II ao Expediente TC-000639/004/16), que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



concluiu que não houve enriquecimento ilícito ou prejuízo ao erário e nem dolo na celebração dos aditamentos, promovendo o arquivamento dos autos.

1.6 A Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica (fls. 75/77) opinou pela emissão de parecer desfavorável, tendo em conta o desarranjo orçamentário e financeiro em desrespeito ao contido no artigo 1º, § 1º, da Lei Fiscal.

Destacou que o déficit orçamentário verificado (R\$ 1.739.832,99) representa mais de 1 (um) mês de arrecadação e seu reflexo se fez presente no resultado financeiro (que já apresentava negatividade de R\$ 45.040,67 e passou para R\$ 1.713.797,49) e no saldo econômico (de R\$ 2.588.637,61 em 2014 para -R\$ 643.056,16 em 2015), além de importar em diminuição do saldo patrimonial em 3,61% em relação ao exercício anterior.

Ressaltou, ainda, que em razão do referido déficit financeiro, a Municipalidade não apresenta disponibilidade para enfrentamento das obrigações de curto prazo, traduzida na ausência de liquidez, levando-a a comprometer o orçamento do exercício seguinte, que já terá parte das receitas que vierem a ser arrecadadas comprometidas.

Por fim, observou que a abertura de créditos adicionais em percentual maior do que o índice da inflação verificada no período contribuiu para a situação orçamentária e financeira deficitária em análise.

A **Unidade Jurídica** (fls. 78/82) concluiu pela emissão de parecer desfavorável diante dos resultados contábeis (orçamentário, financeiro e econômico) deficitários em afronta ao artigo 1º, § 1º, da LRF.

A **Chefia** do órgão (fl. 83) endossou tais posicionamentos pela emissão de parecer desfavorável, propondo recomendação à Prefeitura para que promova o adequado equilíbrio orçamentário e financeiro; cumpra as determinações dos incisos I a V do parágrafo único do artigo 22 da LRF, em relação aos gastos com pessoal, e regularize ou não reincida nas falhas apontadas no Ensino.

1.7 O Ministério Público de Contas (fls. 84/90), de igual modo, pugnou pela emissão de parecer desfavorável, tendo em vista o déficit da execução orçamentária, o desvirtuamento da LOA, em razão do excessivo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



percentual de alterações orçamentárias, superior à inflação do período; a extrapolação do limite prudencial de gastos com pessoal, previsto na LRF; o não cumprimento da Lei de Acesso à informação; as deficiências no planejamento das políticas públicas, as falhas nas contas de gestão e as irregularidades na área de pessoal.

1.8 Dados Complementares:

a) Receita *Per Capita* do Município em Relação à Média dos Municípios Paulistas:

RECEITA ARRECADADA NO EXERCÍCIO DE 2015	NÚMERO DE HABITANTES	RECEITA PER CAPITA	MÉDIA DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS	ABAIXO DA MÉDIA
R\$ 17.572.829,23	6.436	R\$ 2.730,40	R\$ 2.797,86 Geral	2,41% Geral
			R\$ 3.320,70 Individualizada	17,77% Individualizada

Fonte: AUDESP

b) Indicadores de Desenvolvimento
Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

ANOS INICIAIS - 4ª SÉRIE/5º ANO

GUARANTÃ (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Crescimento		(9%)	2%	7%	(2%)	26%
Ideb	4.7	4.3	4.4	4.7	4.6	5.8
Meta	-	4.7	5.1	5.5	5.7	6.0

(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	Observado					
	2005	2007	2009	2011	2013	2015
GUARANTÃ	4.7	4.3	4.4	4.7	4.6	5.8
Estado de SP – Pública	4.5	4.8	5.3	5.4	5.8	6.2
Brasil – Pública	3.6	4.0	4.4	4.7	4.9	5.3

(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



ANOS FINAIS - 8ª SÉRIE/9º ANO

GUARANTÃ (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Crescimento		(11%)	9%	3%	(3%)	17%
Ideb	3.6	3.2	3.5	3.6	3.5	4.1
Meta	-	3.6	3.8	4.0	4.4	4.8

(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Comparativo com o Federal e o Estadual

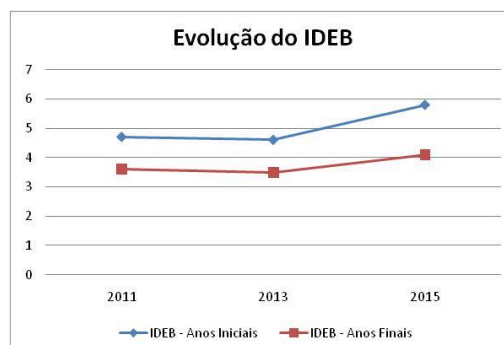
Entes Federativos (*)	Observado					
	2005	2007	2009	2011	2013	2015
GUARANTÃ	3.6	3.2	3.5	3.6	3.5	4.1
Estado de SP – Pública	3.8	4.0	4.3	4.4	4.4	4.7
Brasil – Pública	3.2	3.5	3.7	3.9	4.0	4.2

(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

c) Investimento na Educação *Per Capita* (Recursos Próprios considerando o “plus” aplicado do FUNDEB, quando houver).

Exercício	Recursos Próprios - R\$	Perda ou Ganho (Plus) com FUNDEB (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	Total – R\$	Nº de Matrículas(3)	Per Capita
2013	4.203.842,47	-1.445.772,46	-	2.758.070,01	319	8.645,99
2014	4.423.145,02	-1.505.547,89	-	2.917.597,13	336	8.683,32
2015	4.806.652,86	-1.562.609,29	-	3.244.043,57	297	10.922,71
(1) Total Receitas do FUNDEB (-) Receitas Retidas do FUNDEB						
(2) Valor Aplicado no FUNDEB (-) Total Receitas do FUNDEB						
(3) Fonte: endereço eletrônico http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula						

d) Investimento *Per Capita* em relação à Evolução do IDEB.



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de 2013 a 2015, crescimento no investimento *per capita*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



[R\$ 8.645,99 (2013), R\$ 8.683,32 (2014) e R\$ 10.922,71 (2015)] e progressão nos indicadores IDEB, tanto na 4ª série/5º ano [4.6 (2013) para 5.8 (2015)] quanto na 8ª série/9º ano [3.5 (2013) para 4.1 (2015)], muito embora não tenha atingido as metas projetadas, o que vem ocorrendo desde o exercício de 2007.

É o relatório.

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de GUARANTÃ** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no Ensino, Saúde, Despesa com Pessoal, Remuneração dos Profissionais do Magistério, FUNDEB, Transferências de Duodécimos ao Legislativo, Precatórios e Encargos Sociais (PASEP, INSS e FGTS).

Entretanto, as contas ressentem-se de irregularidades graves, capazes de comprometê-las por inteiro.

2.2 Em relação aos **indicadores econômico-financeiros**, o Município apresentou déficit de arrecadação, no montante de R\$ 1.727.670,77 (8,95% da receita prevista de R\$ 19.300.500,00).

O resultado orçamentário foi deficitário em R\$ 1.739.832,99, que, equivalente a 9,90% da receita efetivamente arrecadada (R\$ 17.572.829,23) e não amparado em superávit financeiro do exercício anterior, encontra-se muito acima do limite tolerado por este Tribunal.

Nesse sentido, o decidido nos autos dos TC's 001676/026/12, 001482/026/11, 002492/026/10, 000037/026/09, 002100/026/08 e 002220/026/07⁶.

⁶ **TC-001676/026/12** – Prefeitura Municipal de Caiuá – exercício de 2012 – sessão da Colenda Câmara de 26-08-14 – Desfavorável – E. Relator Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI - **Déficit Orçamentário de 9,57%**;

TC-001482/026/11 – Prefeitura Municipal de Araçatuba – exercício de 2011 – sessão Plenária de 17-09-14 – Não Provido – De minha Relatoria – **Déficit Orçamentário de 7,32%**;

TC-002492/026/10 – Prefeitura Municipal de Júlio Mesquita – exercício de 2010 – sessão Plenária de 04-09-13 – Não Provido – E. Relatora Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES – **Déficit Orçamentário de 6,59%**;

TC-000037/026/09 – Prefeitura Municipal de Campinas – exercício de 2009 – sessão Plenária de 29-08-12 – Não Provido - E. Relator Conselheiro CRISTIANA DE CASTRO MORAES – **Déficit Orçamentário**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Frise-se que a pretensão da Prefeitura de que seja excluído do resultado orçamentário o orçamento da Câmara Municipal não merece acolhida.

A posição deste Tribunal a respeito do assunto encontra-se claramente consolidada no Manual *“O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos”*, salientando o seu item 3.3.1 – Cautelas na Apuração do Resultado de Execução Orçamentária que, *“em face da Portaria Interministerial nº. 163, de 2001, os repasses a Câmaras de Vereadores, autarquias, fundações e empresas dependentes não mais oneram a despesa orçamentária da Prefeitura. De outro lado, essa transferência, extra-orçamentária, representa, sim, efetiva saída de dinheiro; uma redução da receita da Prefeitura. Vai daí que esses repasses devem somar-se, como ajuste aditivo, à despesa orçamentária da Prefeitura”* (grifei).

Tampouco merece guarida a solicitação de que seja excluída de tal resultado a importância de R\$ 597.476,26, que seria decorrente de despesas não liquidadas relativas a convênios firmados no exercício cujos recursos não ingressaram no Município, uma vez que os documentos trazidos não são capazes de comprovar a tese defendida.

Os convênios encartados aos autos pela Prefeitura referem-se a exercícios anteriores, não tendo o Responsável trazido a cópia dos extratos bancários das contas vinculadas a tais ajustes, de modo que fosse possível identificar os valores efetivamente não repassados ao Município, a despeito deste já ter empenhado parte de seu orçamento em função do ajuste firmado.

Consta apenas o Balanço Orçamentário de 2015 indicando que o Município arrecadou, a título de Transferências de Convênios, o montante de R\$ 475.568,91 (Documento nº 01 do Anexo ao Expediente TC-000639/004/16), evidenciando, por sua vez, pesquisa ao Sistema AUDESP (*“Demonstrativo das Disponibilidades Financeiras Orçamentárias”* fls. 107) que a Municipalidade teve insuficiência financeira de R\$ 449.242,30⁷ em relação

de 9,98%;

TC-002100/026/08 – Prefeitura Municipal de Tremembé – exercício de 2008 – sessão Plenária de 01-12-10 – Não Provido – E. Relator Conselheiro ROBSON MARINHO - **Déficit Orçamentário de 7,75%;**

TC-002220/026/07 – Prefeitura Municipal de Buri – exercício de 2007 – sessão da Colenda Câmara de 06-10-09 - Desfavorável – E. Relator Conselheiro EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO – **Déficit Orçamentário de 8,74%.**

⁷ Fonte de recursos 02 - Transferências e Convênios (Estaduais): R\$ 169.674,99 - suficiência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



aos convênios.

Entretanto, mesmo que fosse excluído esse valor da análise do déficit orçamentário, a situação do Município ainda continuaria comprometida, resultando num déficit de 7,34%⁸, bem acima da margem tolerada por esta Corte.

Importante ressaltar que a situação não é nova no Município. Quando do julgamento das contas relativas ao exercício de 2012 (TC-001527/026/12, sob minha relatoria), esta Corte, em sede de recurso, acolheu, excepcionalmente, os documentos apresentados pela Prefeitura que indicavam o não recebimento de valores decorrentes de convênios firmados. Contudo, na ocasião, foi a Municipalidade alertada para que, ao executar as normas de encerramento do exercício financeiro, passasse a rever os empenhos referentes a despesas não processadas a fim de evitar distorção no resultado orçamentário⁹. Tendo sido o Acórdão deste parecer publicado no DOE de 21-10-15, teve, portanto, a Prefeitura tempo suficiente para realizar os devidos ajustes para o exercício em análise.

A par disso, o resultado financeiro também foi deficitário em R\$ 1.713.797,49 (aumento de 3.705% em relação ao exercício de 2013), que, correspondendo a, aproximadamente, 33 dias de arrecadação da RCL¹⁰, possui, à luz da jurisprudência desta Corte, potencial de impactar orçamentos futuros, sendo motivo suficiente, por si só, para a desaprovação das contas em exame.

Frise-se, aliás, que o Município foi por 6 (seis) vezes alertado por esta Corte de Contas sobre o descompasso entre a receita e despesa¹¹,

Fonte de recursos 05 - Transferências e Convênios (Federais): (R\$ 618.917,29) - insuficiência.
(R\$ 449.242,30)

⁸ Déficit orçamentário - (R\$ 1.739.832,99) – (R\$ 449.242,30) = (R\$ 1.290.590,69, ou 7,34%).

⁹ Recomendação proposta em Sessão Plenária pelo E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA (fls. 108/109).

¹⁰ RCL de 2015 = R\$ 18.653.869,61 (fl. 15) ÷ 12 meses ÷ 30 dias = R\$ 51.816,30 (1 dia).
Resultado Financeiro de 2015 = R\$ 1.713.797,49 ÷ R\$ 51.816,30 = 33 dias de arrecadação.

¹¹ Relatórios de alertas emitidos pelo Sistema AUDESP nºs: 3004588, 2978659, 2938564, 2929253, 2922508 e 2914940.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



sem que qualquer providência efetiva tivesse sido adotada para solucionar a questão.

O estoque de restos a pagar aumentou 19,51% (fl. 13) e a disponibilidade financeira de R\$ 1.428.577,05 (fl. 6 do Anexo), frente aos restos a pagar de R\$ 2.942.037,31, demonstra insuficiência financeira de R\$ 1.513.460,26.

Evidenciam esses dados a ausência de rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária e impõem a conclusão de que o Município não deu cumprimento ao artigo 1º, § 1º, da LRF.

2.3 No que se refere às **alterações realizadas no orçamento**, observou a Equipe de Fiscalização que alcançaram o montante de R\$ 4.612.239,93, equivalente a 25,33%¹² da despesa fixada inicialmente (R\$ 18.211.000,00, Documento nº 04 do Anexo ao Expediente TC-000639/004/16), muito embora a Lei municipal nº 1.786 de 24-11-14 – LOA, em seu artigo 4º¹³, tenha autorizado a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 10% (dez por cento).

Com o fito de analisar a adequação desses créditos abertos ao percentual autorizado, devem ser subtraídas do valor de R\$ 4.612.239,93 as seguintes parcelas:

- a quantia relativa à inflação do ano (6,40%¹⁴) incidente sobre a despesa inicial - R\$ 1.165.504,00;
- o superávit financeiro do ano anterior - no caso inexistente (fl. 13); e
- o excesso de arrecadação havido no exercício – no caso inexistente (fl. 11).

Reduzido o total alcançado – R\$ 1.165.504,00 – do valor dos créditos abertos [R\$ 4.612.239,93 (-) R\$ 1.165.504,00 = R\$ 3.446.735,93], verifica-

¹² Despesa fixada na LOA para as despesas do Executivo: R\$ 18.211.000,00.
Alterações orçamentárias: R\$ 4.612.239,93.
 $R\$ 4.612.239,93 / R\$ 18.211.000,00 = 25,33\%$

¹³ “Artigo 4º - O Poder Executivo é autorizado, nos termos da Constituição Federal, Lei Federal nº 4.320/1964 e Lei de Diretrizes Orçamentárias a:

(...)

III- Abrir, créditos adicionais suplementares até o limite de 10% (dez por cento) do total do orçamento da despesa, nos termos do artigo 7º da Lei Federal n.º 4320/64”.

¹⁴ Endereço Eletrônico: <http://www.portalbrasil.net/ipca.htm>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



se que o resultado importou em 18,93% da despesa inicial, muito acima, portanto, do percentual autorizado pela LOA e do considerado satisfatório por este E. Tribunal, contribuindo, portanto, essa reconfiguração da peça orçamentária para o desajuste fiscal constatado no exercício.

2.4 Diante do exposto, acompanho as manifestações convergentes da Assessoria Técnico-Jurídica e do Ministério Público de Contas e voto pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas da **Prefeitura de GUARANTÃ**, relativas ao exercício de 2015.

2.5 Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo com as seguintes advertências:

a) Acompanhe rigorosamente a gestão orçamentária, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF, e promova esforços fiscais com vista a obter equilíbrio entre receitas e despesas.

b) Harmonize as fases de planejamento e execução do orçamento, de modo a evitar a ocorrência de elevados percentuais de alterações orçamentárias.

c) Divulgue na página eletrônica do Município o parecer prévio do Tribunal de Contas, nos termos estabelecidos no artigo 48 da LRF.

d) Diligencie para que os Conselhos Municipais de Educação, de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB e de Alimentação Escolar cumpram suas respectivas atribuições.

e) Atente para o desempenho da rede municipal de ensino no IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), buscando não apenas a aplicação dos mínimos constitucionais e legais de verbas na educação, mas o efetivo resultado qualitativo deste investimento na melhoria do ensino a cargo da Prefeitura.

f) Providencie a implantação do Plano Municipal de Saneamento Básico, nos termos da Lei nº 11.445/07.

g) Assegure o estrito cumprimento do artigo 9º da Lei federal nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), com a criação de serviço de informações ao cidadão.

h) Observe, com rigor, as normas da Lei federal nº 8.666/93 e a jurisprudência deste Tribunal, no tocante às despesas realizadas por meio de procedimento licitatório, e/ou por meio de dispensa ou de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



inexigibilidade de licitação, formalizando adequadamente os respectivos contratos e acompanhando devidamente a sua execução.

i) Atenda integralmente às recomendações desta Corte.

Determino, ainda:

a) a abertura de autos específicos para tratar do Pregão Presencial nº 05/2015;

b) a expedição de ofício ao i. subscritor do expediente TC-007913/026/16, com cópia do relatório da Fiscalização, dos documentos de fls. 91/106, deste parecer e das correspondentes notas taquigráficas;

c) que o processo acessório TC-002160/126/15 e os expedientes TC-000133/026/16 e TC-007913/026/16 permaneçam apensados a estes autos.

A Fiscalização verificará, na próxima inspeção, a implantação das providências regularizadoras anunciadas, em especial as destinadas a (i) suprir a carência de atendimento educacional especializado para portadores de necessidades especiais e a demanda reprimida de vagas na Rede Municipal de Ensino e (ii) apurar o gasto com veículo inativo. Deverá, ainda, certificar se houve a efetiva utilização nos exercícios subsequentes das apostilas pedagógicas excedentes adquiridas no exercício em exame.

2.6 Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 13 de dezembro de 2016.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO