



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

Conselheiro-Substituto Samy Wurman

Segunda Câmara

Sessão: **12/6/2018**

83 00003901.989.16 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Guarantã.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Iochinori Inoue.

Advogado(s): Camila Lourenço Almeida Razuk (OAB/SP nº 362.749).

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-4 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-4 - DSF-II.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	30,69%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(95%~100%)
Magistério	69,96%	(60%)
Pessoal	53,41%	(54%)
Saúde	21,58%	(15%)
Transferências ao Legislativo	6,54%	(7%)
Receita Prevista	R\$ 20.700.000,00	
Receita Arrecadada	R\$ 19.883.199,40	
Execução orçamentária	Superávit→ 3,55%	
Execução financeira	Superávit	
Remuneração dos agentes políticos	Déficit	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Irregular	
Encargos sociais	Regular	

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Guarantã**, relativas ao exercício de **2016**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Marília (UR/04).

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização são as seguintes:



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

A.1. Planejamento das políticas públicas

- LDO não estabelece metas físicas e unidades de medida para ações de governo;

A.2. Controle interno

- Não foram elaborados relatórios periódicos pelo servidor responsável;

A.3. Fiscalização ordenada

- Adoção parcial/não adoção de medidas para sanear os apontamentos feitos por ocasião das fiscalizações ordenadas Transparência e Transporte Escolar;

B.1.1. Resultado da execução orçamentária

- Abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, apesar da existência de déficit;

B.1.3. Dívida de curto prazo

- Ausência de liquidez face aos compromissos de curto prazo;

B.2.2. Despesa de pessoal

- Gasto excessivo com pessoal no 1º quadrimestre (55,79%) não restabelecido no prazo legal (referente ao quadrimestre seguinte), mas readequado no final do exercício;

B.3.1.2. Demais aspectos relacionados à educação

- 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;
- Professores sem formação acadêmica específica;

B.3.2.2. Outros aspectos do financiamento da saúde municipal

- Ausência de Atestado de Vistoria do Corpo de Bombeiros nas unidades de atendimento médico-hospitalar do Município;

B.3.3.1. Iluminação pública

- Não instituição da Contribuição para Custeio da Iluminação Pública - CIP;



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

B.4. Precatórios

- Não pagamento de precatórios judiciais e de requisitório de baixa monta do exercício;

B.5.3. Demais despesas elegíveis para análise

a) Despesas com Manutenção de Veículos

- Elevados gastos com a manutenção de ônibus escolares sem que houvesse a avaliação do custo-benefício, em violação aos princípios da economicidade, eficiência, razoabilidade e ao disposto no § 3º do artigo 50 da LRF (**reincidência**);
- Despesas com peças, acessórios e serviços realizadas sem licitação (**reincidência**);

b) Adiantamentos

- Falta de indicação das razões de interesse público que motivaram as viagens realizadas e de resultados alcançados; Não indicação das pessoas que integraram as comitivas nas viagens realizadas e dos respectivos destinos; Menções genéricas de gastos com "hospedagem" e "refeição"; Falta de modicidade em despesas com refeições; Balancetes de prestação de contas sem assinaturas dos responsáveis;

c) Despesas com Ligações Telefônicas

- Inexistência de controle efetivo das ligações realizadas;

d) Despesas com Serviços de Assessoria

- Necessidade das contratações não evidenciada pela Administração Municipal; Serviços inerentes às atribuições de servidores municipais;

B.6 Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais

- Existência de grande quantidade de contas bancárias inativas;

C.1 Formalização das Licitações, Inexigibilidades e Dispensas

- classificações equivocadas de despesas;

C.1.1 Falhas de instrução

- Descumprimento às disposições da Lei Federal nº 8.666/93 e jurisprudência desta E. Corte;

C.2.3 Execução contratual

- Atraso na execução dos serviços decorrentes do Contrato nº 027/2016;



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

C.2.4. Execução dos serviços de saneamento básico, coleta e disposição final dos resíduos sólidos

- Município não realiza o tratamento de resíduos antes de aterrar o lixo;

D.3.2. Férias vencidas

- quantidade elevada de servidores com férias vencidas, em descumprimento ao disposto no artigo 163, parágrafo único, incisos I e II da Lei Orgânica do Município, e em ofensa aos princípios constitucionais da legalidade e da eficiência;

D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- Inobservância de recomendações exaradas no julgamento das contas de 2012 e 2013;

E.2.2 Despesas com publicidade e propaganda oficial

- Empenho de gastos de publicidade com campanhas diversas a partir de 7 de julho, desatendendo ao disposto na Lei 9.504/97;

E.3 Vedação da Lei nº 4.320, de 1964

- Empenho acima de um duodécimo da despesa prevista no último mês de mandato, desatendendo ao art. 59, § 1º da Lei nº 4.320/64;

Notificado¹, o responsável não juntou aos autos alegações de defesa.

A **Assessoria Técnica de Economia** manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável**, em virtude da ausência de pagamento dos precatórios devidos no exercício.

Acerca do apontado quanto à violação do artigo 59, § 1º, da Lei Federal nº 4.320/64, considerou ser possível afastar a falha, tendo em vista o atendimento ao previsto no artigo 42 (liquidez em 31.12 de R\$ 335.877,26), que, de

¹ Notificação pelo DOE e pessoal (ev.78).



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

forma mais abrangente, impõe a necessidade da devida cobertura financeira para despesas realizadas nos dois últimos quadrimestres do exercício e não apenas para aquelas efetuadas no último mês do mandato do Gestor Municipal.

Mencionando demais aspectos relativos à sua área de atuação, concluiu que os resultados contábeis não demonstraram posição de desequilíbrio, especialmente diante do *superávit* orçamentário e da diminuição do resultado financeiro negativo.

A **Assessoria Jurídica** também se manifestou pela emissão de **parecer desfavorável**, considerando o somatório de irregularidades apontadas.

A **Chefia de ATJ** acolheu as manifestações de suas assessorias, pela emissão de **parecer desfavorável**, propondo, ainda, as seguintes recomendações: promova o adequado equilíbrio orçamentário e financeiro; observe o artigo 43 da Lei nº 4.320/64, para as alterações orçamentárias; cumpra as determinações dos incisos I a V, do parágrafo único, do artigo 22 da LRF, em relação aos gastos com Pessoal; regularize e/ou não incida nas falhas apontadas no relatório da Fiscalização, principalmente nos setores de Ensino, Saúde, Iluminação Pública, Precatórios, Pessoal e Restrições de Último Ano de Mandato.

O **Ministério Público de Contas** opinou pela emissão de **parecer desfavorável**, especialmente pela ausência de pagamento dos precatórios devidos. Agregou outras falhas que entendeu contribuírem para a reprovação das Contas: abertura de créditos adicionais baseados em inexistente excesso de arrecadação; *déficit* financeiro (R\$ 576.857,12)



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

e índice de liquidez imediata (0,77) prejudiciais e empenho de despesas acima de 1/12 no último mês do mandato do Prefeito, em ofensa ao art. 59, § 1º, da Lei 4.320/64.

Prosseguindo, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, do Ministério da Educação (formulador do índice IDEB), a situação operacional da educação no Município é retratada na Tabela a seguir.

Dados da Educação

	Alunos matriculados		Gasto em Educação	
	2015	2016	2015	2016
Guarantã	299	368	R\$ 4.612.262,67	R\$ 4.641.741,89
Região Administrativa de Bauru	82.504	83.855	R\$ 738.825.006,87	R\$ 797.508.243,36
<<644 municípios>>	3.026.513	3.085.006	R\$ 27.005.387.361,59	R\$ 28.820.140.868,52

	Gasto anual por aluno	
	2015	2016
Guarantã	R\$ 15.425,63	R\$ 12.613,43
Região Administrativa de Bauru	R\$ 8.955,02	R\$ 9.510,56
<<644 municípios>>	R\$ 8.922,94	R\$ 9.342,00

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

A situação operacional da saúde no Município apresenta-se na seguinte conformidade:

Dados da Saúde

	Habitantes		Gasto em Saúde	
	2015	2016	2015	2016
Guarantã	6.436	6.445	R\$ 5.009.345,81	R\$ 5.128.720,45
Região Administrativa de Bauru	1.090.979	1.097.527	R\$ 719.161.113,61	R\$ 770.041.773,30
<<644 municípios>>	31.464.757	31.720.203	R\$ 24.361.322.151,13	R\$ 26.061.564.331,59



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

	Gasto anual por habitante	
	2015	2016
Guarantã	R\$ 778,33	R\$ 795,77
Região Administrativa de Bauru	R\$ 659,19	R\$ 701,62
<<644 municípios>>	R\$ 774,24	R\$ 821,61

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

Por fim, de acordo com publicação realizada por esta Corte de Contas, o Município apresentou os seguintes indicadores relacionados ao índice de efetividade no exercício:

Dados do IEGM

Faixas de Resultado	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B	B	B+	C+	B+	B+	C	C
2015	C+	C	B+	C	B	C	C	C
2016	C+	C+	B+	C	B	C+	C	C

Contas anteriores:

2015 TC 002160/026/15 desfavorável²;
2014 TC 000068/026/14 favorável com recomendações;
2013 TC 001595/026/13 favorável com recomendações.

É o relatório.

rfl

² Desequilíbrio fiscal.



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

Voto

00003901.989.16-0

Diante da falha apresentada, relacionada aos precatórios, não vejo como dissentir das manifestações desfavoráveis da ATJ e do MPC.

O Município adotou o regime ordinário de pagamento de débitos judiciais, com obrigatoriedade de quitação, no exercício, da totalidade do mapa orçamentário enviado pelo TJSP no exercício anterior.

Consta dos autos que o mapa orçamentário recebido (exigível em 2016) perfazia o montante de R\$ 1.416.717,47³. A fiscalização informou que nada foi pago no exercício. No que se refere aos requisitórios de baixa monta, do total devido (R\$ 21.586,35) foram pagos apenas R\$ 2.055,22.

A configuração de saldo para o exercício seguinte configura infringência ao disposto no artigo 100 da Constituição Federal, impropriedade por si só capaz de comprometer as Contas, conforme vasta jurisprudência desta Corte. Ressalto, ainda, que em nome do princípio da anualidade, eventuais medidas posteriores não afastam as falhas.

Sobre os demais aspectos que envolvem a gestão municipal tem-se o seguinte:

3

Processo EP	Credor	Valor R\$
07563/14	Jairo Ramos Vieira	111.262,21
07741/14	Vanderlei Segura	85.148,49
08021/14	Ademir Aparecido de Souza e outros	779.074,59
08854/14	Donizete Aparecido Araújo	271.853,56
696/15	Ronaldo Alessi de Oliveira	169.378,62
Total		1.416.717,47



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

A instrução processual revelou que a Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **Ensino** o equivalente a **30,69%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **69,96%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

A instrução processual revelou, ainda, a aplicação, no período em exame, de 100% dos recursos do Fundeb, cumprindo-se, dessa forma, as regras instituídas pela Lei Federal nº 11.494/07.

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a Administração aplicou o correspondente a **21,58%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal 141, de 13 de janeiro de 2012.

As **despesas com pessoal e reflexos**, não ultrapassaram o máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, mas os gastos ficaram acima do limite prudencial (**53,41%**), devendo a Administração imprimir esforços para reconduzir o percentual a patamares seguros, recomendados pela legislação, além de observar as limitações impostas pelo art. 22, parágrafo único da LRF.

As transferências financeiras ao Legislativo situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal; e os encargos sociais foram devidamente recolhidos.



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

Os gastos com o pagamento dos subsídios aos agentes políticos mantiveram-se de acordo com o ato fixatório e dentro dos limites legais.

Quanto aos aspectos contábeis, a análise geral não demonstra sério desequilíbrio. O *superávit* orçamentário (R\$ 705.498,53) contribuiu para reduzir o resultado financeiro negativo vindo do exercício anterior (R\$ 576.857,12). Observo que esse *déficit* financeiro não compromete irremediavelmente o orçamento seguinte, pois representa menos de um mês de arrecadação, considerando-se a RCL de 19.996.590,81⁴.

Quanto às alterações orçamentárias, mesmo diante da modificação de apenas 9,11% da despesa fixada (inicial), recomendo a observância do previsto no artigo 43, § 1º, inciso II, da Lei Federal nº 4.320/64 no que se refere à abertura de créditos suplementares.

No que se refere aos contratos de assessoria, em razão de inexistência de dúvidas concretas na prestação dos serviços, relevo, por ora, as impropriedades. Todavia, advirto à Origem para a excepcionalidade desse tipo de contratação, devendo o contrato ser claro e preciso quanto às condições para a sua execução, atendendo-se aos artigos 54, § 1º e 55 da Lei Federal nº 8.666/93, bem como ao princípio da transparência, tão essencial nos serviços públicos. Recomendo, por oportuno, que sejam revistos os contratos de assessoria, de modo que aqueles cujos serviços consistam em atividades rotineiras da administração sejam desempenhados por servidores da própria Prefeitura,

⁴ Um duodécimo equivale a R\$ 1.666.382,57.



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

atendendo-se aos princípios constitucionais da eficiência e economicidade.

Quanto às restrições do último ano de mandato, possível relevar os apontamentos. Os gastos com publicidade e propaganda oficial, após 7 de julho, no montante de R\$ 4.324,80, não se revelaram tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais. Ademais, a fiscalização relata que, no primeiro semestre de 2016, os gastos liquidados de publicidade não superaram a média dos gastos nos primeiros semestres dos três últimos exercícios financeiros (2013 a 2015) atendendo-se ao art. 73, VII da Lei Eleitoral.

No que se refere à vedação da Lei nº 4.320/64, relativa ao empenhamento de mais de um duodécimo da despesa prevista, observo que a questão está abrangida no artigo 42 da LRF, que, de maneira mais ampla, impede, aos titulares de poder, a falta de cobertura financeira para despesas efetuadas nos dois últimos quadrimestres do mandato e não apenas no último mês. Ressalto, inclusive, a existência de liquidez ao final do exercício (R\$ 335.877,26), demonstrando o atendimento à legislação. Observo, ainda, que este entendimento encontra respaldo em recentes decisões desta Corte (TC-001493/026/12 e TC-001527/026/12).

Por fim, diante das justificativas apresentadas, considero que outras falhas registradas no laudo de fiscalização não trouxeram prejuízos ao erário, devendo, porém, ser corrigidas, com recomendações ao final deste voto.

Todavia, deve ser melhor analisada a matéria relacionada às despesas com manutenção de veículos,



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

revelada excessiva e desproporcional, com gastos inclusive de veículos inativos, com determinação de abertura de apartado ao final deste voto.

Por tudo o que foi exposto, e não obstante os aspectos favoráveis registrados, associo-me aos que se manifestaram no feito e voto no sentido da emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas anuais, referentes ao exercício de **2016**, da Prefeitura Municipal de **Guarantã**, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, determino que se expeça ofício ao Executivo com as seguintes recomendações, sem prejuízo das já expostas no decorrer deste voto:

- promover efetivo planejamento das políticas públicas;
- implementar efetivamente o Controle Interno, seguindo dispositivos constitucionais e orientações do Comunicado SDG nº 32/12;
- adotar medidas para sanear os apontamentos feitos por ocasião das fiscalizações ordenadas nos itens Transparência e Transporte Escolar;
- instituir a CIP;
- incentivar/facilitar a atuação dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB e o de Alimentação Escolar;
- promover atendimento educacional especializado para portadores de necessidades especiais;
- implementar efetivo controle dos gastos com manutenção de veículos;



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

- aprimorar o controle e a transparência das despesas com adiantamentos e ligações telefônicas;
- aprimorar a gestão das contas bancárias, promovendo o encerramento das inativas;
- promover adequado controle da escala de férias, evitando o vencimento das mesmas;
- atender à Lei de Licitações;
- promover o tratamento dos resíduos sólidos, atendendo-se a legislação de regência;
- promover ajustes a garantir a fidedignidade e tempestividade das informações enviadas por meio do sistema AUDESP;
- atender às Instruções e Recomendações do Tribunal.

Ainda à margem do Parecer, **determino** que se promova a abertura de apartado para análise das despesas com manutenção de veículos, tratada no subitem B.5.3 do relatório de fiscalização.

É como voto.