



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

Conselheiro-Substituto Márcio Martins de Camargo
Segunda Câmara
Sessão: **14/8/2018**

129 00003905.989.16 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Guataparã.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Samir Redondo Souto.

Advogado(s): Jefferson Renosto Lopes (OAB/SP nº 269.887), Renato Chaves Pessini (OAB/SP nº 300.841), Jacqueline de Oliveira (OAB/SP nº 243.798) e Aulus Reginaldo B. de Oliveira (OAB/SP nº 81.046).

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-13 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-13 - DSF-I.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	32,82%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(95%~100%)
Magistério	82,96%	(60%)
Pessoal	57,08%	(54%)
Saúde	30,61%	(15%)
Transferências ao Legislativo	4,49%	(7%)
Receita Prevista	R\$ 29.324.000,00	
Receita Arrecadada	R\$ 27.625.502,19	
Execução orçamentária	Déficit→ 3,36%	
Execução financeira	Déficit	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Irregular	
Encargos sociais	Irregular	

Ementa: Contas de Prefeitura Municipal. Parecer Desfavorável. Inobservância das regras de responsabilidade na gestão fiscal. Ausência de pagamento integral dos precatórios e encargos sociais devidos no exercício. Superação do limite de 54% das despesas de pessoal. Ofensa ao artigo 42 da LRF.

Resultado financeiro negativo maior que dois meses de arrecadação, podendo comprometer exercícios futuros. Assunção de despesas nos



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

últimos dois quadrimestres do mandato sem disponibilidade de caixa.

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Guataporá**, relativas ao exercício de **2016**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Araraquara (UR/13).

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

A.1 - Planejamento das políticas públicas

- Não edição do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Saneamento Básico;
- Descumprimento da legislação relativa à pessoa com deficiência e a normas de acessibilidade;

A.2 - Controle interno

- O Controle Interno não apresenta relatórios periódicos quanto às suas funções institucionais;

A.3 - Fiscalização ordenada

- Desatendimento de diversos itens relacionados à Transparência Pública;

B.1.1 - Resultado da execução orçamentária

- *Déficit* orçamentário não amparado por *superávit* financeiro proveniente de exercício anterior;
- Abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem elaboração dos cálculos, nos termos do artigo 43, inciso IV, §3º, da Lei 4.320/64;

B.1.2 - Resultados financeiro, econômico e saldo patrimonial

- *Déficit* financeiro no valor de R\$ 4.851.204,87;

B.1.3 - Dívida de curto prazo

- Aumento da dívida de curto prazo quando comparado ao exercício anterior;
- Ausência de liquidez face aos compromissos de curto prazo;



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

B.1.5.1 - Renúncia de receitas

- Irregular renúncia de receitas, com desatendimento ao artigo 14 da LRF;

B.1.6 - Dívida ativa

- Inexistência de execução fiscal por parte da Prefeitura desde 2012;

B.2.1 - Análise dos limites e condições da LRF

- Intercâmbio indevido entre contas bancárias de receitas de alienação de ativos, com desatendimento do artigo 8º, parágrafo único e do artigo 44, ambos da LRF;

B.2.2 - Despesa de pessoal

- Extrapolação do limite estipulado no art. 20, inciso III, alínea "b", da LRF, em todos os quadrimestres;

B.3.1 - Ensino

- Intercâmbio irregular de recursos do FUNDEB/Tesouro, acarretando aplicação dos recursos do fundo em percentual superior a 100%;

B.3.1.2 - Demais aspectos relacionados à educação

- O Município não atingiu as notas previstas no IDEB para os anos finais;
- Salas de informática das escolas com equipamentos danificados e obsoletos;
- Prédios escolares em condições físicas insatisfatórias;
- Descumprimento de convênio e de acordo de parcelamento firmado junto ao Estado no que tange ao reembolso de despesas oriundas de pessoal cedido pelo último;

B.3.2.2 - Outros aspectos do financiamento da saúde municipal

- Não editou o Plano de Carreira, cargos e salários dos funcionários da saúde;
- Falhas na gestão da Unidade Básica de Saúde Orestes Moura Pinto;

B.4.1 - Regime de pagamento de precatórios (Ordinário)

- Pagamento parcial do Mapa e ofícios encaminhados para quitação no exercício de 2016 em desatendimento ao artigo 100 da CF;



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

B.5.1 - Encargos

- Falta de quitação em 2016 dos valores devidos junto ao FGTS referentes ao período de 09/2014 a 12/2016;
- Falta de quitação em 2016 de valores do PASEP referentes ao período de agosto a dezembro de 2016, cujos valores foram parcelados;

B.5.1.1 - Parcelamento de INSS da Câmara

- Ausência de cobrança pela Prefeitura junto ao Legislativo de valores referentes a parcelamento (INSS) em exercício passado, descontados do FPM em 2016;

B.5.3.1 - Gasto com combustível

- Ausência de norma disciplinando o uso de veículos oficiais;
- Ausência de data e horário nos cupons fiscais emitidos pelo posto contratado pela prefeitura para o fornecimento de combustível;
- Os ônibus da frota municipal não possuem controle de tráfego;
- Os controles de tráfego dos demais veículos da frota municipal não são fidedignos;
- Alguns veículos da frota municipal estão com os hodômetros danificados;

B.5.3.2 - Manutenção dos veículos

- Despesas realizadas com a manutenção da frota em valores expressivos, com falta de planejamento e critérios definidos;

B.6 - Tesouraria, almoxarifado e bens patrimoniais

- Ausência de levantamento geral de bens referente ao exercício em análise;
- Ausência de Laudo de Vistoria Técnica do Corpo de Bombeiros referentes aos prédios públicos municipais;
- Existência de obras paralisadas;
- Bens patrimoniais em situação de desuso não baixado dos registros contábeis e no controle do Patrimônio;

C.2.3 - Execução contratual

- Ausência de formalização de termo de recebimento dos produtos objeto do contrato nº 033/2016, em desatendimento ao estabelecido nas cláusulas contratuais;



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

D.2 - Fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp

- Divergência constatada entre os dados informados via Sistema Audesp e a verificação *in loco*;

D.3 - Pessoal

- Cargo de provimento em comissão para Procurador Jurídico;
- Cargos efetivos e Comissionados existentes no Quadro de Pessoal cuja nomenclatura e ausência de atribuições definidas em lei impossibilitam saber as reais atividades do servidor;
- Contratação de profissionais para prestação de serviços junto à Prefeitura através de diversas empresas interpostas, caracterizando terceirização irregular de mão-de-obra e violação à regra Constitucional do Concurso Público (Art. 37, II, da CF/88), cujo valor pago somou R\$ 278.853,84 no exercício;
- Pagamento de horas extras como forma de complementação salarial em período vedado pela LRF - Artigo 22, parágrafo único;

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

- Atendimento parcial das instruções e recomendações exaradas por esta E. Corte de Contas;

E.1.1 - Dois últimos quadrimestres - cobertura monetária para despesas empenhados e liquidadas

- Desatendimento do artigo 42, da LRF;

E.3 - Vedação da Lei nº 4320/64

- Emissão de empenhos em dezembro de 2016, em valor superior ao duodécimo, desatendendo o artigo 59, § 1º da Lei 4.320/64.

Notificado, o responsável juntou aos autos alegações de defesa. Procurou justificar as impropriedades anotadas e demonstrar a adoção de medidas saneadoras.

Especificamente no que se refere aos precatórios, informou que embora a totalidade não tenha sido inteiramente quitada no exercício, o passivo já reconhecido poderá ser quitado até 2020.



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

Em informações complementares, pugnou pela exclusão das despesas com magistério do cômputo da RCL e Gastos com pessoal, por entender tratar-se de receita vinculada, cuja utilização é obrigatória. Após o pretendido ajuste, o índice cairia para 47,72%.

O **Setor de Cálculos** ratificou o índice de **despesa de pessoal** apurado pela fiscalização de **57,08% da RCL**. Rechaçou a tese defensiva, de desconsiderar os gastos com magistério dos dispêndios.

A **Assessoria Técnica de Economia** manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável**, tendo em vista o desequilíbrio fiscal e a ofensa ao artigo 42 da LRF.

Ressaltou que o *déficit* da execução orçamentária (3,36%) elevou o resultado financeiro vindo do exercício anterior, cujo saldo, de R\$ 4.851.204,87, representa mais de 2 (dois) meses de arrecadação municipal (R\$ 27.625.502,19).

Atestou o aumento da iliquidez ao final do exercício, caracterizando a ofensa ao artigo 42 da LRF.

A **Assessoria Jurídica** também se manifestou pela emissão de **parecer desfavorável**, considerando o desequilíbrio fiscal, gastos com pessoal (57,08%), precatórios, encargos sociais e a ofensa à Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 42).

Propôs a emissão de recomendações para as demais falhas, em especial as relacionadas ao quadro de pessoal e às execuções contratuais.



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

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; estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências/remanejamentos/transposições condicionados à inflação projetada para o período, de acordo com os Comunicados SDG n.º 29/10 e 35/15; cumpra as determinações dos incisos I a V, do parágrafo único, do artigo 22 e do artigo 23 ambos da LRF, em relação aos gastos com Pessoal; regularize e/ou não incida nas falhas apontadas no relatório da Fiscalização, principalmente nos itens: Dívida Ativa, Ensino, Saúde, Precatórios, Encargos Sociais, Pessoal e Restrições de Último Ano de Mandato.

O **Ministério Público de Contas** opinou pela emissão de **parecer desfavorável** pelos seguintes motivos:

- ocorrência de *déficit* orçamentário (3,36%), não amparado em *superávit* financeiro do exercício anterior;
- alterações orçamentárias correspondendo a 21,68% da despesa inicialmente fixada;
- aumento de 16,31% do *déficit* financeiro;
- baixo índice de liquidez imediata (0,08);
- insuficiente esforço arrecadatório revelado pelos valores referentes à dívida ativa;
- gasto com pessoal equivalente a 57,08% da Receita Corrente Líquida (RCL);
- Pagamento insuficiente de precatórios judiciais;
- despesas empenhadas nos dois últimos quadrimestres sem cobertura financeira, em desatendimento ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal;



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

- recolhimento parcial das contribuições sociais devidas ao PASEP e a ausência de depósitos do FGTS.

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.

IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

	Nota Obtida				Metas						
Guataporá	2009	2011	2013	2015	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	5,1	5,3	4,9	6,1	4,6	4,9	5,2	5,5	5,7	6,0	6,3
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

NM = Não municipalizado

Fonte: INEP

Dados da Educação

	Alunos matriculados		Gasto em Educação	
	2015	2016	2015	2016
Guataporá	1.417	1.454	R\$ 10.428.900,62	R\$ 10.888.821,25
Região Administrativa de Ribeirão Preto	124.695	125.767	R\$ 1.029.139.995,05	R\$ 1.118.901.376,04
<<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
Guataporá	R\$ 7.359,85	R\$ 7.488,87
Região Administrativa de Ribeirão Preto	R\$ 8.253,26	R\$ 8.896,62
<<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:



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

Dados da Saúde

	Habitantes		Gasto em Saúde	
	2015	2016	2015	2016
Guatapará	7.204	7.250	R\$ 7.137.031,94	R\$ 7.399.891,16
Região Administrativa de Ribeirão Preto	1.327.006	1.340.050	R\$ 1.032.299.229,52	R\$ 1.143.145.357,54
<<644 municípios>>	31.464.757	31.720.203	R\$ 24.361.322.151,13	R\$ 26.061.564.331,59

	Gasto anual por habitante	
	2015	2016
Guatapará	R\$ 990,70	R\$ 1.020,67
Região Administrativa de Ribeirão Preto	R\$ 777,92	R\$ 853,06
<<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	B	B	B+	C	B
2015	C+	C+	B	C+	C+	B	C	C
2016	C+	B	B	C+	B	C+	C	C+

Contas anteriores:

2015 TC 002701/026/15 desfavorável¹;

2014 TC 000609/026/14 desfavorável²;

2013 TC 002136/026/13 desfavorável³.

É o relatório.

rfl

¹ Desequilíbrio fiscal, Despesa de Pessoal e Encargos.

² Desequilíbrio fiscal, Fundeb e Encargos e Precatórios.

³ Precatórios.



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

Voto

00003905.989.16-6

Diante das falhas apresentadas, que demonstraram a inobservância das regras de responsabilidade na gestão fiscal, a ausência de pagamento integral dos precatórios e encargos sociais devidos no exercício, a superação do limite de 54% das despesas de pessoal e a ofensa ao artigo 42 da LRF, não vejo como dissentir das manifestações desfavoráveis da ATJ e do MPC.

No que se refere aos **aspectos contábeis**, o resultado orçamentário deficitário em R\$ 927.344,54 (3,36%) contribuiu para piorar o já negativo resultado financeiro vindo do exercício anterior, atingindo o montante de R\$ 4.851.204,87 ao final de 2016.

Esse *déficit* financeiro elevado pode comprometer exercícios futuros, já que corresponde a **mais de dois meses de arrecadação**⁴, considerando-se a RCL de R\$ 26.209.199,35 (um duodécimo equivale a R\$ 2.184.099,95). Tal situação tem levado esta Corte a proferir pareceres desfavoráveis, a se notar nos TCs 001454/026/11, 002033/026/12, 001910/026/13, dentre outros.

Cumprе ressaltar que os resultados seriam piores se o Município tivesse honrado, como se impunha, obrigações com precatórios e encargos, cuja análise se dará adiante.

Destaque-se, ainda, outros indicadores econômico-financeiros que demonstraram a ausência de rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária.

⁴ Equivale a aproximadamente 66 dias.



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

Apurou-se elevação da dívida de curto prazo e o baixo índice de liquidez (0,08) revelou que a Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos imediatos⁵. A corroborar com a gravidade da situação, observa-se que grande parte da dívida de curto prazo é formada por restos a pagar processados (R\$ 4.688.419,36).

Já em relação à arrecadação da dívida ativa, não restou demonstrada eficiência nessa seara, pois os recebimentos diminuíram 43,41% no exercício.

Mesmo após uma sequência de resultados negativos, (execução orçamentária deficitária desde 2013⁶), não foram apresentadas justificativas demonstrando um efetivo controle de acompanhamento, visando medidas a solucionar a situação e evitar o descompasso entre receitas e despesas, como o contingenciamento de gastos. Destaco, inclusive, que a Prefeitura foi alertada 5 (cinco) vezes, nos termos do artigo 59, § 1º, I, da LRF, mas, nem assim, conteve o gasto não obrigatório e adiável.

Convém ressaltar que tal descompasso não teve origem em uma eventual queda de arrecadação, pois, em comparação

5

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	3.975.314,60	2.805.584,12	2.092.479,36	4.688.419,36
Restos a Pagar Não Processados	434.193,66	11.490,05	406.539,56	39.144,15
Consignações	683.662,71	2.588.047,92	2.547.846,69	723.863,94
Depósitos	3.365,07	-	-	3.365,07
Outros		28.828.567,52	28.828.567,52	-
Total	5.096.536,04	34.233.689,61	33.875.433,13	5.454.792,52
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	5.096.536,04	34.233.689,61	33.875.433,13	5.454.792,52
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	453.887,68	0,08	
	Passivo Financeiro	5.454.792,52		

⁶ 2015 - déficit de 4,69%; 2014 - déficit de 5,10%, e 2013 déficit de 3,17%.



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

ao exercício anterior (2015), a receita orçamentária aumentou 4,35% (passou de R\$ 26.473.772,40 para R\$ 27.625.502,19). Nem mesmo foi em razão de eventual priorização de investimentos, já que nesse aspecto consumiu-se apenas 5,31% da RCL.

Também importante destacar que o desrespeito à regra fiscal, própria ao último ano de mandato, ficou caracterizado, considerando a metodologia adotada por esta Corte, na medida em que houve aumento da iliquidez financeira ao final do exercício, em comparação à de 30/04 do mesmo ano⁷.

Tal fato demonstra que a Prefeitura contraiu despesas nos últimos dois quadrimestres do mandato que não foram pagas integralmente dentro dele, restando parte a ser paga no exercício seguinte, sem que houvesse suficiente disponibilidade de caixa.

Noto que a Administração deveria ter adotado medidas de forma a conter os gastos não obrigatórios e adiáveis, conforme preceitos legais e ensinamentos doutrinários:

"No intuito de atender à regra insculpida no parágrafo único do art. 42, os chefes de Poder, no último ano de mandato, devem analisar, com redobrada cautela, o balancete patrimonial de abril; nele verificando falta de cobertura de caixa para Empenhos a Pagar e Restos a Pagar, precisarão os dirigentes estatais, entre maio e dezembro, restringir a despesa de cada Poder, realizando, a partir daí, somente as

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:

Disponibilidades de Caixa em 30.04

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04

Empenhos liquidados a pagar em 30.04

Iliquidez em 30.04

Disponibilidades de Caixa em 31.12

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12

Cancelamentos de empenhos liquidados

Cancelamentos de Restos a Pagar Processados

Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo

⁷ **Iliquidez em 31.12**

2016
684.216,45
2.595.321,27
2.130.320,67
(4.041.425,49)
252.070,95
4.716.073,46
-
-
-
(4.464.002,51)



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

de caráter absolutamente obrigatório, incompressíveis e inadiáveis, tais quais as de folha salarial, encargos patronais, contratos de serviços, entre outras necessárias ao regular funcionamento da máquina estatal e, à eficácia do princípio da continuidade dos serviços públicos”⁸.

Ademais, ressalto que a Municipalidade foi alertada em 08 (oito) oportunidades sobre o possível descumprimento da norma fiscal, não constando dos autos providências adotadas com o intuito de cumprir a legislação.

Ressalto, ainda, que não foi observada a vedação da Lei nº 4.320, pois, no último mês de mandato, foi empenhado mais do que um duodécimo da despesa prevista, desatendendo o art. 59, § 1º da citada legislação⁹.

A justificativa da defesa, desacompanhada de documentação comprobatória, não merece ser acolhida, tendo em vista também a análise objetiva da matéria, sendo imposição legal o impedimento de eventual aumento da indisponibilidade líquida.

Outra questão que compromete as contas é a impropriedade relacionada aos **precatórios**. O Município adotou o regime ordinário de pagamento desses 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\$ 346.031,19,

⁸ FLAVIO C. DE TOLEDO JR, SÉRGIO CIQUERA ROSSI, *Lei de Responsabilidade Fiscal*, 3º.ed., NDJ LTDA, São Paulo.

Dotação Atualizada (PM+CM)	Duodécimo	Valor Empenhado em Dezembro de 2016
R\$ 31.941.682,89	R\$ 2.661.806,91	R\$ 2.710.855,19



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

sendo pagos apenas R\$ 175.231,19¹⁰. No que se refere aos requisitórios de baixa monta, todos os incidentes foram pagos no exercício.

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.

Cumprе ressaltar, ainda, que dos débitos de exercícios anteriores parcelados, exigíveis em 2016, restou saldo de R\$ 170.800,00, conforme consta do laudo de fiscalização.

Observo, ainda, que a inadimplência dos precatórios é falha **recorrente**, visto apontamentos em relatórios precedentes, sendo, inclusive, um dos fundamentos de reprovação das Contas de 2013 (TC-002139/026/13) e de 2014 (TC-000609/026/14).

Também reprovável a **ausência de quitação dos valores devidos ao FGTS**, de todo o exercício de 2016.

Essas dívidas com encargos sociais aumentam o endividamento de longo prazo e, conseqüentemente, oneram orçamentos futuros.

PRECATÓRIOS	
Mapas encaminhados em 2015 para pagamento em 2016	346.031,19
Pagamentos efetuados no exercício de 2016	175.231,19
Saldo de precatórios para o exercício seguinte	170.800,00
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2016	2.954,72
Pagamentos efetuados no exercício de 2016	2.954,72
Houve pagamento integral no exercício em exame	-



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

A jurisprudência desta Corte reconhece que a falta de recolhimento dos encargos sociais, por si só, determina a reprovação dos demonstrativos, entendendo que medidas posteriores não são eficazes a reverter aludida falha. Como exemplo, cito recentes decisões proferidas pelo e. Tribunal Pleno nos autos do TC 1049/026/11¹¹ e 1255/026/11¹²; e TC 1918/026/12¹³.

A reforçar tal conclusão destaco a Cartilha "Os Cuidados do Prefeito com o Mandato", editada por esta Corte e disponível no endereço eletrônico www.tce.sp.gov.br, que alerta para a gravidade da inadimplência previdenciária.

Por fim, também constitui um dos fundamentos de reprovação das contas a **extrapolação do limite de gastos com despesa de pessoal**, em ofensa à alínea "b", inciso III, do artigo 20 da Lei Complementar nº 101/00.

Restou apurado que, nos três quadrimestres do exercício, os gastos permaneceram acima do limite¹⁴, terminando o exercício em 57,08% da RCL.

¹¹ Eminentíssimo Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, Tribunal Pleno em 30/04/2014.

¹² Minha relatoria, Tribunal Pleno em sessão de 20/08/2014.

¹³ Minha relatoria, Segunda Câmara, sessão de 15/07/2014.

Período	Dez 2015	Abr 2016	Ago 2016	Dez 2016
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	13.680.403,21	14.570.323,04	15.036.930,32	14.961.441,38
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		14.570.323,04	15.036.930,32	14.961.441,38
Receita Corrente Líquida	24.666.537,98	24.821.865,58	24.484.848,48	26.209.199,35
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		24.821.865,58	24.484.848,48	26.209.199,35
% Gasto Informado	55,46%	58,70%	61,41%	57,08%
% Gasto Ajustado		58,70%	61,41%	57,08%



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

A pretensão defensiva, de exclusão dos dispêndios com os profissionais do magistério dos cálculos da RCL e das despesas com pessoal carece de fundamentação legal.

A LRF prevê, em seu artigo 2º, § 1º, que *"serão computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, e do fundo previsto pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias"*.

Já no artigo 18, a Lei Fiscal define a despesa de pessoal, considerando o somatório de quaisquer espécies remuneratórias. As possíveis deduções estão descritas no § 1º do artigo 19, não se afigurando, naquele rol, a parcela do Fundeb destinada aos profissionais do Magistério¹⁵.

Desse modo, adequado os cálculos da fiscalização na apuração das despesas de pessoal.

A defesa não se manifestou sobre eventual recondução posterior dos gastos ao limite legal. De todo modo, por se tratar de último ano de mandato, não há que se considerar essa questão.

Isso porque, existem regras mais rígidas para o final do mandato, estabelecidas no § 4º do artigo 23 da LRF, determinando a aplicação imediata das restrições

¹⁵ Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados: (...) § 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas: I - de indenização por demissão de servidores ou empregados; II - relativas a incentivos à demissão voluntária; III - derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição; IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18; V - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional no 19; VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes:



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

institucionais: *"as restrições do §3º aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20".*

Nesse sentido, aliás, o posicionamento extraído do Voto de Desempate proferido no TC-001455/026/11 (sessão do E. Tribunal Pleno de 29.10.2014):

"Não há de se alegar que o período de ajuste transfere inconveniente ônus ao novo titular do Poder; é assim porque em último ano de mandato, somente aqui, a lei não faculta o comentado prazo de adaptação, quero dizer, no derradeiro ano de gestão, a despesa excedente de pessoal, em qualquer quadrimestre do ano, já conduz à recusa da conta" (grifos nossos).

Destaco, inclusive, que esse foi o entendimento adotado quando do não provimento do pedido de reexame das Contas de 2012 (TC-002068/026/12).

Por oportuno, não se afigurou nos autos qualquer medida adotada pelo gestor objetivando a regressão da despesa ao limite legal, em que pese a emissão de 3 (três) alertas a respeito da superação do limite prudencial da despesa laboral. Ao contrário, ocorreu pagamento habitual de horas extras, mesmo o Executivo estando sujeito às restrições do artigo 22, parágrafo único, inciso V, da LRF¹⁶.

¹⁶ Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

(...)

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no [inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição](#) e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.



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

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

A instrução processual revelou que a Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **Ensino** o equivalente a **30,61%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **82,96%** 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, que foi aplicado, no período em exame, 100% dos recursos do Fundeb, cumprindo-se, dessa forma, as regras instituídas pela Lei Federal nº 11.494/07.

Apesar do cumprimento dos índices, deve o gestor intensificar esforços visando melhorar a qualidade do Ensino, tendo em vista as impropriedades observadas na fiscalização de natureza operacional.

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a Administração aplicou o correspondente a **30,61%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal 141, de 13 de janeiro de 2012.

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.

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.

Por oportuno, necessária a análise, em autos próprios, das contratações de serviços de consultoria jurídica, com determinação 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 **Guatapará**, 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:

- cumprir a legislação relativa à pessoa com deficiência e as normas de acessibilidade;
- promover a edição do Plano Municipal de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- implementar efetivamente o controle interno, seguindo dispositivos constitucionais e orientações do Comunicado SDG nº 32/12;
- evitar o intercâmbio irregular de recursos FUNDEB/Tesouro;
- promover o levantamento geral dos bens;
- observar a lei de licitações;



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

- promover controle eficiente dos gastos com combustíveis e de manutenção de veículos;
- melhorar a transparência da gestão fiscal, dando pleno atendimento ao art. 48 da LRF;
- observar o artigo 37, V, da CF no que se refere às atribuições dos cargos em comissão, e que permaneçam apenas aqueles voltados para o desempenho de funções de direção, chefia ou assessoramento;
- adotar medidas para o reembolso do parcelamento de INSS da Câmara Municipal, evitando-se o desvirtuamento do limite estabelecido no art. 29-A da CF;
- observar o artigo 14 da LRF no que tange à renúncia de receitas;
- promover o levantamento geral dos bens patrimoniais;
- identificar e promover o registro de todos os bens adquiridos em 2016;
- adotar medidas para sanear os apontamentos feitos por ocasião da fiscalização ordenada: Transparência;
- abster-se do pagamento de horas extras habituais desprovidas da real necessidade de prestação dos serviços, além de observar a limitação máxima de horas extras diárias, de acordo com a legislação de regência;
- observar a fidedignidade das informações a serem transmitidas ao sistema Audesp;
- atender às Instruções e Recomendações do Tribunal.

Ainda à margem do parecer, determino a abertura de autos próprios para análise dos Contratos de Assessoria ou Consultoria, tratados no subitem D.3.1 do relatório de fiscalização.

Arquivem-se definitivamente eventuais expedientes eletrônicos referenciados. Fica também autorizado o arquivamento, quando oportuno, deste processo.

É como voto.