



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



SEGUNDA CÂMARA SESSÃO: 14/08/2018

101 TC-003869/989/16

Prefeitura Municipal: Dourado.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Luiz Antonio Rogante Junior.

Advogado(s): Rita de Cassia Gomes de Oliveira (OAB/SP nº 199.475), Rogério Fabiano Meschini (OAB/SP nº 219.635) e outros.

Procurador(es) de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalizada por: UR-13 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-13 - DSF-I.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** atinentes ao exercício de **2016**, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE DOURADO**.

1.2. A fiscalização foi realizada de maneira seletiva, nos termos previsto no artigo 1º da Resolução nº 01/2012 e no TC-A-39.686/026/15, pela Unidade Regional de Araraquara – UR/13, que na conclusão do relatório (*Evento 41.18*) apontou falhas nos seguintes tópicos:

1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- ✓ Déficit orçamentário, não amparado por superávit financeiro do exercício anterior.
- ✓ Ajustes efetuados pela fiscalização (despesas do exercício de 2016, empenhadas no exercício de 2017).

1.2.1. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- ✓ Após inclusões efetuadas pela fiscalização, constatou-se que a Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo.

1.2.2. DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- ✓ Surgimento de Dívida de longo prazo no exercício decorrente de parcelamento de Contribuição Previdenciária (INSS), junto à Secretaria da Receita Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- ✓ O Município não divulga em sua página eletrônica os seguintes documentos: PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas e RGF, desatendendo o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.3. DESPESAS COM PESSOAL

- ✓ Ajustes efetuados pela fiscalização, oriundos de despesas do exercício de 2016 empenhadas no exercício de 2017.

3.1.1. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

- ✓ Existência de Professores da Educação Básica que não dispõem de formação superior específica.
- ✓ O Município não vem atingindo as metas projetadas no IDEB para aos anos finais do ensino fundamental.

5. ENCARGOS SOCIAIS

- ✓ Não recolhimento de INSS (patronal e servidores), referente às competências de abril a outubro de 2016 em época própria, ensejando a realização de parcelamento dos referidos débitos.

10. ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- ✓ Os ativos da iluminação pública não foram detalhadamente discriminados para a necessária incorporação patrimonial.

12. ATENDIMENTO ÀS DETERMINAÇÕES E/OU RECOMENDAÇÕES DO TCESP

- ✓ Atendimento Parcial às Recomendações do TCESP.

15.1.1. DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES – COBERTURA MONETÁRIA

PARA DESPESAS EMPENHADAS e LIQUIDADAS

- ✓ Não cumprimento do disposto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

16. FISCALIZAÇÃO ORDENADA

- ✓ A Prefeitura não se adequou aos quesitos de transparência abordados em Fiscalização Ordenada.
- ✓ A Origem não realizou plena adequação junto aos quesitos relatados na Fiscalização Ordenada sobre Terceirização.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30 da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (*Eventos 46.1 e 49.1*), o responsável pelas contas apresentou esclarecimentos (*Eventos 55*).

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS E CHEFIA DE ATJ

Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, as **Assessorias Técnicas** opinaram pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas, no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (*Evento 65*).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

No mesmo sentido, o D. Ministério Público de Contas manifestou-se pela emissão de **parecer prévio desfavorável** aos demonstrativos (*Evento 87*) devido à ocorrência de déficit orçamentário não amparado em superávit financeiro anterior, excessivas alterações orçamentárias, insuficiente índice de liquidez imediata, pagamento parcial de encargos do INSS e desatendimento ao artigo 42 da LRF.

Propôs, ainda, recomendações à Origem a respeito nos pontos tratados nos itens 2.1, 3.1.1, 10 e 16.

1.6. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL – IEGMT/TCESP

Nos últimos 03 (três) exercícios o município atingiu os seguintes índices de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM:

Ano	i-Educ	i-Saúde	i-Planej	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov-TI	IEGM
2014	A	B+	A	B+	C+	C	C	B+
2015	C+	B+	B	B+	C+	C	C+	B
2016	C	B+	B+	B+	C	C	B	B

Os dados do quadro indicam que o município se manteve estável na nota geral do IEGM (B). Contudo, apresentou nota mínima nos indicadores i-Educ, i-Amb e i-Cidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Destacando que o IEGM foi criado por este Tribunal com objetivo de analisar a infraestrutura e os processos dos entes municipais e avaliar a efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelas Prefeituras Municipais e por seus gestores.

Os sete índices temáticos acima apresentados procuram avaliar, ao longo do tempo, se a visão e objetivos estratégicos dos municípios estão sendo alcançados de forma efetiva e, assim, transformados garantindo a prestação de serviços de qualidade à população.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2.VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2016, da **Prefeitura Municipal de Dourado**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2016, a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Resultado da Execução Orçamentária	Déficit de 3,99%	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	32,21%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	69,46%	Mínimo: 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	100%	Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	34,99%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	46,54%	Máximo: 54%

2.3. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.

O Município efetuou recolhimento de **PARCIAL**¹ de encargos sociais.

O Município depositou os precatórios judiciais e quitou os requisitórios de baixa monta.

Os dados do quadro acima revelam que o Executivo de Dourado cumpriu os limites constitucionais de aplicação na Educação e na Saúde.

¹ A Prefeitura efetuou parcelamento das competências de abril a outubro de 2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Entretanto, foram evidenciadas falhas relevantes no setor de finanças que não foram satisfatoriamente justificadas pela Origem, comprometendo assim os presentes demonstrativos.

2.4. IMPROPRIEDADES QUE COMPROMETEM AS CONTAS ANUAIS

2.4.1 FINANÇAS

Relativamente à gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Executivo, verifico que o déficit orçamentário de R\$1.010.449,25, equivalente a 3,99%, não estava totalmente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior, de R\$516.673,56.

Assim, o déficit orçamentário fez surgir um antes inexistente déficit financeiro, que no contexto das contas da Prefeitura de Dourado, não pode ser relevado.

Em que pesem as justificativas apresentadas pelo Órgão, verifico que em todos os quatro anos da gestão 2013-2016, o resultado orçamentário foi deficitário. Os recursos financeiros existentes foram sendo consumidos, culminando no último exercício de mandato em um resultado financeiro deficitário, que deixou a Prefeitura em situação de iliquidez frente aos compromissos de curto prazo.

Ressalte-se que esse resultado só não foi pior porque a Prefeitura deixou de recolher parte dos encargos sociais relativos aos meses de abril a outubro de 2016, criando uma dívida de longo prazo também inexistente até aquele momento.

Como se vê, o gestor caminhou na contramão do equilíbrio fiscal e orçamentário, comportamento que ganha relevância no último ano de mandato devido à expressa vedação do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal quanto à assunção de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres sem que haja suficientes disponibilidades financeiras para suportá-las.

Aqui é importante frisar que o questionamento da defesa com relação ao valor disponível não prospera, pois como bem observou a unidade de Economia da ATJ, o valor utilizado deve ser descontado das consignações e outros depósitos de terceiros, que por óbvio não estão à disposição da Prefeitura.

Evidente, portanto, o descumprimento ao citado dispositivo legal, vez que a Prefeitura realizou despesas nos dois últimos quadrimestres sem lastro finan-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



ceiro. E considerando o quadro de desequilíbrio fiscal apresentado, tal falha não pode ser relevada.

Outra evidência da fragilidade do planejamento e sua execução é o elevado patamar em que ocorreram as alterações orçamentárias, por meio de abertura de créditos adicionais, suplementações, remanejamentos, transferências e transposições no percentual de 29,51% da despesa inicial fixada.

Ressalto que, embora tanto no § 8º do artigo 165 da Constituição Federal como no artigo 7º, I, da Lei Federal nº 4.320/64, não haja determinação expressa que limite o percentual de abertura de créditos suplementares à estimativa de inflação, este Tribunal vem, reiteradamente, recomendando que a alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não extrapole o índice inflacionário, conforme disposto no Comunicado SDG nº 29/2010.

Nesse contexto, **determino** à Origem que adote medidas voltadas à garantia do equilíbrio das contas, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, valendo-se para tanto do adequado planejamento orçamentário e do acompanhamento contínuo de sua execução, especialmente quanto à necessidade de contingenciamento das despesas.

2.4.2. ENCARGOS SOCIAIS

Em 2016 a Prefeitura não recolheu ao INSS as contribuições previdenciárias, cota patronal e servidores, referentes aos meses de abril a outubro. Os débitos foram objeto de parcelamento junto à Secretaria da Receita Federal, em novembro de 2016.

Segundo a jurisprudência desta Corte confissão de dívida com decorrente parcelamento, usualmente, permite afastar a impropriedade. Porém, no contexto ora apresentado, inclui também a falta de recolhimento de encargos entre os motivos de emissão de parecer desfavorável, porque esta conduta é mais uma evidência do desequilíbrio fiscal da Prefeitura de Dourado.

Saliento que a falta de repasses previdenciários no tempo oportuno distorce a apuração das despesas com pessoal, afeta o resultado orçamentário, eleva o nível de endividamento e onera orçamentos futuros. Cumpre, portanto, **recomendar** ao Executivo que recolha tempestivamente seus encargos sociais.

Finalmente ressalto que o não recolhimento da parcela retida dos segurados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



pode caracterizar crime de apropriação indébita previdenciária (Lei nº 9.983 de 14 de julho de 2000), razão pela qual deve ser dada ciência imediata do fato ao Ministério Público Estadual.

2.5. OCORRÊNCIAS QUE DEMADAM RECOMENDAÇÕES OU DETERMINAÇÕES

2.5.1. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA

Os exames da fiscalização revelaram que a Prefeitura Municipal de Dourado atende parcialmente as Leis de Transparência e Acesso à Informação.

Em sua defesa, a Origem informa que, à época da Fiscalização, a Prefeitura estava procedendo à implantação do novo portal, que no momento se encontra em fase final, e que todas as informações orçamentárias e financeiras mencionadas no relatório da Fiscalização estão disponíveis no novo portal.

Contudo, acessei o novo portal da Prefeitura Municipal de Dourados em 18/05/2018 e não encontrei as peças de planejamento e os balanços do exercício de 2016, diferentemente do informado.

Alerto o gestor que a transparência da gestão e o acesso à informação possuem suas diretrizes traçadas pelos art. 5º, XXXIII, art. 37, *caput* e § 3º, II do e art. 216, § 2º da Constituição Federal, além da LC 131/09 e LF 12.527/11, e, portanto devem ser integralmente atendidas pelos entes Municipais.

Ante o exposto, **determino** à Origem que corrija as pendências apontadas pela Fiscalização, assim atendendo plenamente à legislação de regência.

A Fiscalização deverá verificar as ações efetivamente concretizadas no próximo roteiro de inspeção *“in loco”*.

2.6. APONTAMENTOS REMANESCENTES

As demais falhas tratadas nos itens 2.3. *Despesa com Pessoal*, 3.1.1. *Demais Aspectos Relacionados à Educação*, 10. *Iluminação Pública* e 16. *Fiscalização Ordenada* podem ser relevadas, **recomendando-se** a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

A Fiscalização deverá verificar as ações efetivamente concretizadas no próximo roteiro de inspeção *“in loco”*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2.7. CONCLUSÃO

Ante o exposto, no mérito, **VOTO** pela emissão de **PARECER DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2016, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE DOURADO**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, com as seguintes **recomendações e determinações**:

- Envide esforços na obtenção de superávit orçamentário e financeiro, a fim de equilibrar as contas Municipais (*determinação*);
- Aprimore o planejamento e a execução do orçamento, com vistas a reduzir o percentual de alterações orçamentárias, realizando-as, se necessárias, em torno dos limites inflacionários e nos moldes do Comunicado SDG nº 29/2010;
- Recolha tempestivamente seus encargos sociais;
- Elimine as pendências apontadas pela Fiscalização a respeito da transparência da gestão municipal e acesso à informação, visando o atendimento integral à legislação de regência da matéria (*determinação*);
- Cumpra as recomendações e determinações deste Tribunal de Contas;
- Adote medidas voltadas ao saneamento das falhas apontadas nos itens 2.3. *Despesa com Pessoal*, 3.1.1. *Demais Aspectos Relacionados à Educação*, 10. *Iluminação Pública* e 16. *Fiscalização Ordenada*.
-

Determino a remessa imediata de cópia desta decisão (relatório e voto) ao Ministério Público Estadual, em face dos fatos narrados no item 2.4.2.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO