



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



27-11-18

SM

=====

68 TC-003894/989/16

Prefeitura Municipal: Guaíçara.

Exercício: 2016.

Prefeito: Clóvis Redigolo.

Advogados: Claudinei Aparecido Mosca (OAB/SP nº 116.947), Fábio Martins Ramos (OAB/SP nº 144.199) e Camila Lourenço Almeida Razuk (OAB/SP nº 362.749).

Procurador de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

=====

EMENTA: CONTAS MUNICIPAIS. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. DESCUMPRIMENTO DO LIMITE DE DESPESA DE PESSOAL. TRANSFERÊNCIAS DE DUODÉCIMOS ACIMA DE 7%. INOBSERVÂNCIA DO ARTIGO 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF. art. 212	31,54%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, <i>caput</i> e § 2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	61,11%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	56,75%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	19,21%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, § 2º, I	7,005%	7%
Plano Municipal de Educação – Lei federal nº 13.005/14, arts. 1º e 8º, <i>caput</i>	Regular	
Remuneração do Magistério de acordo com o Piso Nacional – Lei federal nº 11.738/08, art. 2º	Regular	R\$ 2.135,64
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19, e Decreto nº 9.254, de 29-12-17	Regular	A partir de 2020
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei federal nº 12.305/10, art. 18	Regular	A partir de 02-08-12
Plano Municipal de Mobilidade Urbana – Lei federal nº 12.587/12, art. 24, § 3º, alterada pela Lei nº 13.683, de 19-06-18	Prejudicado ¹	A partir de 2019
Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/11, artigos 8º e 9º	Regulares	A partir de 18-05-12
Lei de Inclusão da Pessoa com Deficiência – Lei federal nº 13.146/15	Regular	A partir de 2016
Execução Orçamentária – (R\$ 2.899.832,56)	10,65% - Déficit	
Resultado Financeiro – (R\$ 1.591.131,88)	Déficit	

¹ Obrigatório para Municípios com população superior a 20.000 habitantes.



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



Precatórios	Não houve
Encargos Sociais (PASEP)	Regulares
INSS	Irregular
Remuneração dos Agentes Políticos	Regular
CIDE	Regular
Royalties	Regular
Multas de Trânsito	Regular
Iluminação Pública – O Município instituiu a CIP – Contribuição de Custeio de Iluminação Pública, conforme Lei Complementar nº 21/04	Regular
Ordem Cronológica de Pagamentos	Irregular
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	6,83%
Restrições do Último Ano de Mandato:	
*Restos a Pagar (Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Financeira) – LRF, art. 42 – Iliquidez de R\$ 4.918.395,79	Irregular
*Aumento da Taxa de Despesa de Pessoal – LRF, art. 21, parágrafo único	Relevado
*Despesa com Propaganda – Lei federal nº 9.504/97, art. 73	VI, “b” – Irregular VII - Regular

ATJ: Desfavorável

MPC: Desfavorável

SDG: -

Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)

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

A Altamente Efetiva	B+ Muito Efetiva	B Efetiva	C+ Em fase de adequação	C Baixo nível de adequação
-------------------------------	----------------------------	---------------------	-----------------------------------	--------------------------------------

1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÍÇARA**, exercício de 2016.

1.2 O relatório da fiscalização *in loco* realizada pela Unidade Regional de Araçatuba – UR-01 (evento 30.205) apontou diversas ocorrências:

A.2. Controle Interno:

- falta de regulamentação do Controle Interno;
- funções exercidas por servidor efetivo, cujas atribuições do cargo de origem não se coadunam com as necessidades do setor;



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



- os relatórios produzidos não atendem ao disposto no artigo 74 da Constituição Federal;
- falta de provimento de cargo efetivo criado, muito embora realizado concurso público;
- provimento de cargo em comissão de Assessor de Controle Interno sem a demonstração do efetivo assessoramento ou orientação do setor.

A.3. Fiscalização Ordenada – Transparência:

- não disponibilizado o regulamento próprio na página eletrônica da entidade sobre o acesso à informação;
- não houve divulgação de diárias e passagens por nome de favorecido constando data, destino, cargo e motivo da viagem; dos contratos; de dados gerais para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras; das respostas e perguntas mais frequentes da sociedade na página oficial; das atas de audiências na internet e das peças de planejamento com os indicadores de programas e metas de ações.

B.1. Análise dos Resultados:

- déficit da execução orçamentária (10,65%) advindo da superestimativa da receita, vez que a previsão superou em 42,87% a efetiva arrecadação;
- alterações orçamentárias por suplementação e anulação representando 13,08%, acima do valor estipulado na LOA (10%).

B.1.2.1. Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro:

- aumento do déficit financeiro em 7% devido ao déficit orçamentário;
- desconsiderado o cancelamento de restos a pagar em nome do INSS, o déficit se elevaria em 69,32% se comparado ao exercício anterior.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo:

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

B.1.4. Dívida de Longo Prazo:

- aumento da dívida de longo prazo em 162,72% em razão da contabilização da dívida com INSS.

B.1.5. Fiscalização das Receitas:



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



- dados cadastrais desatualizados, tendo em vista que as últimas atualizações do cadastro (IPTU) e da planta genérica de valores foram realizadas em 2001 e 2005, respectivamente.

B.1.6. Dívida Ativa:

- aumento do saldo da dívida ativa em 143,78%, muito embora a Administração venha promovendo as pertinentes cobranças (aumento deriva em sua maior parte da atualização).

B.2.2. Despesa de Pessoal:

- inobservância ao disposto no artigo 20, III, "b", da LRF, tendo em vista a despesa laboral ajustada ter atingido 56,75% da RCL.

B.3.1.2. Demais Aspectos Relacionados à Educação:

- nem todos os professores dispõem de formação superior específica;
- não atingimento da meta do IDEB estabelecida para o exercício;
- número de vagas em creche insuficientes para a demanda do Município;
- unidades escolares necessitando de manutenção na estrutura predial;
- escola infantil inacabada, haja vista rescisão de contrato com a empresa executora;
- falta de justificativa para a não utilização de escola de ensino infantil (EMEI Profª Isis Rodrigues).

B.3.2.2. Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal:

- inexistência de Plano Municipal de Contingência da Dengue.

B.3.3.1. Iluminação Pública:

- divergência entre os registros do balancete da receita e a razão da conta bancária, relativamente ao montante auferido com a contribuição de iluminação pública;
- convênio com a CPFL sem a formalização de processo licitatório, em inobservância ao artigo 175 da CF.

B.5.1. Encargos:

- não recolhimento das contribuições previdenciárias relativas aos meses de janeiro a agosto de 2016, redundando na formalização de parcelamento.

B.5.3.1. Gasto com Combustível:



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



- divergência entre o controle manual realizado pelo setor e os registros do almoxarifado no que se refere à quantidade adquirida de combustíveis;

- não utilização de software para discriminação dos abastecimentos realizados em cada veículo, com registro da quantidade, data, quilometragem e responsável pelo abastecimento.

B.5.3.2. Gastos com Serviços Mecânicos:

- gastos mensais fixos com a empresa CM Junior Peças para Automóveis – ME sem o pertinente processo licitatório e formalização através de instrumento contratual, importando no ano em R\$ 75.822,00; ausência de descrição, nos documentos de liquidação da despesa, dos serviços realizados e veículos atendidos, em inobservância ao artigo 63 da Lei nº 4.320/64.

B.5.3.3. Adiantamento:

- concessão de diárias diretamente ao Prefeito com base em decreto, sem lei específica tratando do assunto;
- ausência de declaração dos motivos da viagem nos termos exigidos pelo próprio decreto;
- valores concedidos a título de “diárias” sem a respectiva comprovação das despesas, importando no ano em R\$ 45.850,00;
- gastos desarrazoados com alimentação, em infringência ao princípio da economicidade.

B.7. Transferência à Câmara dos Vereadores:

- transferência à Câmara dos Vereadores de 7,12% da receita tributária ampliada do exercício anterior, descumprindo o limite constitucional do artigo 29-A da CF.

B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos:

- ausência de pagamento de despesa liquidada referente à prestação de serviços de transporte escolar no valor de R\$ 126.859,47, implicando na Representação nº 405/989/17 pela empresa Maranata Transportes Cruz Ltda.;
- inscrição do Município no CADIN, tendo em vista a falta de recolhimento de encargos sociais devidos à previdência social.

C.1.1. Falhas de Instrução (Licitação):

- falta de controle quanto à autuação dos processos licitatórios, em inobservância ao artigo 38, *caput*, da Lei de Licitações.



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



C.1.1.1. Inexistência de Processo Licitatório para Contratação de Show:

- inexistência de processo licitatório de dispensa de inexigibilidade para a contratação da empresa FGP Assessoria Artística e Empresarial Ltda. – ME, objetivando a realização de show artístico com a apresentação da dupla “Antony e Gabriel”, no valor de R\$ 50.000,00;
- pagamento da despesa antes da realização dos serviços, em inobservância ao artigo 63, § 2º, inciso III, da Lei nº 4.320/64.

C.1.1.2. Contratação de Shows por Dispensa e Inexigibilidade sem Demonstração de Exclusividade e Justificativa de Preço:

- Processos nºs 12/2016, 13/2016, 44/2016, 45/2016 e 46/2016: não houve demonstração da exclusividade entre a empresa contratada e os artistas pretendidos; ausência de justificativa quanto ao preço e à escolha das contratadas e falta de demonstração da consagração pela crítica especializada.

C.2.3. Execução Contratual:

Contrato nº 59/2014 – Concorrência nº 02/2014 (J.P. Construtora e Serviços Eireli – ME para construção de creche no valor de R\$ 1.628.355,65): paralisação, com 70% de conclusão; rescisão contratual sem aplicação de penalidades e obra com infiltrações;

Contrato nº 60/2016 – Convite nº 21/2016 (Oliel Heleno da Silva para serviços de pintura e sinalização no valor de R\$ 74.542,00): inexistência de atestado de execução dos serviços, em inobservância à cláusula contratual; falta de descrição dos logradouros atendidos e respectivos quantitativos;

Contrato nº 26/2016 – Convite nº 01/2016 (Cristiane Pereira Apoio Administrativo - Me para serviços de assessoria no valor de R\$ 33.600,00): falta de detalhamento dos serviços a serem prestados; inexistência de relatórios quanto aos serviços prestados; contratação de empresa individual cuja sócia unitária figura como servidora efetiva de outra localidade, com jornada de oito horas diárias;

Contrato nº 24/2016 – Convite nº 02/2016 (Clóvis Tulio de Queiroz - ME para serviços de limpeza e dedetização no valor de R\$ 76.890,00): inexistência de atestado de recebimento dos serviços, nos termos exigidos em cláusula contratual 5.2; não acompanhamento dos serviços prestados pelo setor de vigilância sanitária e epidemiológica e inexistência de cadastro das 1.600 casas dedetizadas;



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



Concorrências nºs 01/2016 e 02/2016: falta de apresentação do laudo de avaliação dos lotes, em inobservância ao artigo 17, *caput* e inciso I, da Lei de Licitações e não cumprimento do cronograma de pagamento, tendo em vista a falta de desmembramento da matrícula imobiliária.

C.2.4. Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos:

- déficit (-92,26%) apurado entre as receitas auferidas e despesas realizadas com prestação de serviços de água e esgoto;
- processo de contratação emergencial de empresa para remoção e disposição de resíduos sólidos sem a pertinente “justificativa de preço”, nos termos exigidos pelo artigo 26, parágrafo único, da Lei de Licitações (Processos 78/2016 e 82/2016);
- inexistência de pesagem do lixo dispensado no local de transbordo;
- pesagem realizada no mês de dezembro/2016 (274.340 Kg) 128% superior ao previsto em contrato (120.000 kg);
- permanência de catadores no local de transbordo.

D.3.1. Quadro de Pessoal:

- estrutura administrativa criada pela Lei Complementar nº 57/2015, com 15 secretarias, 06 órgãos de assessoramento, 17 diretorias e 78 departamentos, redundando num elevado número de cargos em comissão para o porte do Município (P), em infringência à regra geral do artigo 37, II, da Constituição Federal;
- servidores (12) em desvio de função, em infringência ao disposto no artigo 37, II, da CF.
- falta de realização do estágio probatório nos termos do artigo 41, § 4º, da CF e do Decreto municipal nº 2.782/2014, que regulamentou a avaliação do estágio probatório de servidores efetivos da Prefeitura;
- servidores (32) com duas férias vencidas, em inobservância ao artigo 93 da Lei Complementar nº 06/1993, que proíbe a acumulação de férias, ressalvando apenas a absoluta necessidade de serviço;
- pagamento de horas extras acima do limite legal, em inobservância ao artigo 172, § 2º, da Lei Complementar nº 06/1993.

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



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



- descumprimento de recomendações do Tribunal exaradas nos TC's 001591/026/13 e 000064/026/14.

E.1.1. Dois Últimos Quadrimestres - Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas:

- descumprimento do disposto no artigo 42 da LRF, tendo em vista o aumento da insuficiência financeira apurada entre 30-04 e 31-12-2016.

E.1.2. Despesa de Pessoal nos Últimos 180 dias do Mandato:

- desatendimento ao disposto no artigo 21, parágrafo único, da LRF.

1.3. Acompanha os autos o expediente eTC-000405/989/17, que trata de representação encaminhada pela empresa Maranata Transportes de Vera Cruz Ltda. – ME comunicando possíveis irregularidades praticadas pela Prefeitura em relação ao não pagamento de serviços de transporte escolar prestado no exercício de 2016, no valor de R\$ 126.859,47.

A Fiscalização (item B.8) verificou *in loco* que referido débito se encontrava em aberto e que no exercício o Município foi incluído no CADIN em razão da ausência de recolhimento de encargos devidos ao INSS. Processo arquivado.

1.4 Regularmente notificado (eventos 38.1 e 52.1), o Prefeito CLÓVIS REDIGOLO apresentou justificativas e documentos (eventos 63.1 e 63.2).

Especificamente quanto aos itens “**B.1. Análise dos Resultados**”; “**B.1.2.1. Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro**”; “**B.2.2. Despesa de Pessoal**”; “**B.3.1.2. Demais Aspectos Relacionados à Educação**”; “**B.5.1. Encargos**”; “**B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos**”; “**C.2.3. Execução Contratual**”; “**D.3.1. Quadro de Pessoal**”; “**E.1.1. Dois Últimos Quadrimestres - Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas**” e “**E.1.2. Despesa de Pessoal nos Últimos 180 dias do Mandato**”, sustentou, em síntese:

B.1. Análise dos Resultados:

Nos cálculos da execução orçamentária devem ser realizados os seguintes ajustes: (a) inclusões da Receita de Repatriação no valor de R\$ 490.390,65 repassado pelo Governo Federal em 30-12-16 e contabilizado somente em 2017, e dos empenhos a pagar referentes ao



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



INSS objeto de parcelamento de R\$ 1.868.980,40; e (b) exclusão dos cancelamentos de restos a pagar em 2017 no valor de R\$ 188.638,70. Refeitos os cálculos, o déficit orçamentário atingiria R\$ 351.822,81, ou seja, 1,27%, não comprometendo exercícios futuros.

No entanto, houve uma frustração de receitas oriundas de repasses não realizados pelos Governos Federal e Estadual, correspondentes a R\$ 6.420.602,50, uma vez que foi repassada apenas a quantia de R\$ 185.397,50 do montante de R\$ 6.606.000,00, o que deve ser levado em consideração.

B.1.2.1. Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro:

Devem ser realizados ajustes no cálculo do resultado financeiro, assim como da execução orçamentária. Desta forma, verifica-se que o resultado apurado não comprometeu o exercício futuro, estando dentro do patamar tolerável por este E. Tribunal.

B.2.2. Despesa de Pessoal:

Impõe-se a exclusão de diversas despesas com rescisão de contrato, PASEP, salários família e maternidade e licença-prêmio dos cálculos da despesa com pessoal, totalizando R\$ 753.348,63². Com os ajustes, o índice atingiria 53% da RCL, não incorrendo o Município em superação à Lei Fiscal.

B.3.1.2. Demais Aspectos Relacionados à Educação:

O Município concede bolsa de estudos para capacitação dos professores sem formação acadêmica.

Foi inaugurado o C.E.M.E.I “Professora Adriana Cristina Faria”, sanando, assim, a demanda de vagas na rede municipal no exercício.

Quanto ao apontamento de escola infantil inacabada, a obra se encontra finalizada e diversos alunos já usufruem da nova unidade.

B.5.1. Encargos:

² Despesas que devem ser excluídas dos cálculos, segundo a defesa:

DESCRIÇÃO	VALOR
Despesa com rescisão de contrato	R\$ 285.908,26
Despesa com o PASEP	R\$ 273.063,17
Salário Família e Maternidade	R\$ 162.141,53
Licença Prêmio	R\$ 32.235,67
TOTAL DAS EXCLUSÕES	R\$ 753.348,63



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



Houve o parcelamento da dívida junto à Receita Federal, tanto que o Município dispõe de Certidão Negativa relativa aos Tributos Federais e da Dívida Ativa da União.

B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos:

O assunto está sendo analisado nos autos eTC-000405/989/17, motivo pelo qual o apontamento deve ser desconsiderado.

C.2.3. Execução Contratual:

Contrato nº 59/2014 – Concorrência nº 02/2014:

As obras da creche municipal “Adriana Cristina Faria” foram finalizadas em 2016 e, com isso, abertas 400 (quatrocentas) vagas para as crianças.

D.3.1. Quadro de Pessoal:

Os desvios de função ocorreram em razão da necessidade de desenvolvimento regular da atividade administrativa.

Conforme documentação encartada, a legislação visando à regulamentação do estágio probatório se encontra em andamento.

Quanto às férias acumuladas, já foram programados os respectivos gozos e no próximo exercício poderá ser constatada a total regularização do apontamento.

E.1.1. Dois Últimos Quadrimestres - Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas:

O valor correto da disponibilidade de caixa em 30-04-16 corresponde a R\$ 2.210.245,39 e não o apurado pela Fiscalização de R\$ 1.474.587,02.

Devem ser realizados os seguintes ajustes nos cálculos em 30-04-16: exclusões do 13º salário dos servidores 4/12 (R\$ 308.118,55) e da provisão de 1/3 férias (R\$ 55.866,55); em 31-12-16: exclusões da receita não contabilizada com repatriação (R\$ 490.390,65), saldo de restos a pagar liquidados em 31-12-16 (R\$ 2.322.786,55) e de exercícios anteriores (R\$ 240.712,55); e inclusão de despesa com pessoal que não se enquadra em assumidas (R\$ 1.156.580,08).

Não procedem os ajustes realizados pela Fiscalização no que se refere aos cancelamentos de empenhos liquidados do INSS, parte patronal (R\$ 1.868.980,40) e segurados (R\$ 568.100,73), tendo em vista que foram objeto de parcelamentos. Refeitos os cálculos, apura-se uma



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



liquidez em 31-12-16 de R\$ 563.979,51, demonstrando que não houve afronta ao artigo 42 da LRF.

E.1.2. Despesa de Pessoal nos Últimos 180 dias do Mandato:

O empenhamento no mês de dezembro de parte do 13º salário e dos respectivos encargos influenciaram no aumento da despesa. Portanto, não há que se falar em descumprimento da norma.

Não houve manifestação a respeito do apontado no item “**B.7. Transferência à Câmara de Vereadores**”.

1.5. O Setor de Cálculos da Assessoria Técnico-Jurídica (evento 81.1), analisando os ajustes postulados pelo Responsável, concluiu o seguinte:

- Despesa de Pessoal - Exclusões solicitadas:

Em relação à receita advinda da repatriação no valor de R\$ 490.390,64, entendeu que, tendo esta ingressado nos cofres municipais em 30-12-16, não logrou a Prefeitura comprovar que tais recursos deixaram de ser computados na Receita Corrente Líquida daquele exercício. Além disso, em consulta aos itens “Resultados da Execução Orçamentária”, “Resultados Financeiro, Econômico e Patrimonial”, “Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro” e “Aplicação dos Recursos Vinculados” (Ensino e Saúde) não se deparou com ajustes tratando desse tema, motivo pelo qual considerou improcedente a alegação do Responsável.

No que respeita às despesas com férias indenizadas e proporcionais e indenização por demissão totalizando R\$ 285.908,26, entendeu que não restou demonstrado que as verbas rescisórias em questão foram lançadas no total da despesa com pessoal apurado pelo Sistema AUDESP (no elemento “Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Ativo”) e, assim, deixou de validar referida importância.

Quanto ao PASEP, a sua inclusão na despesa de pessoal encontrava-se vigente no exercício de 2016, conforme Deliberação TC-A-023996/026/15, e diante da constatação no Sistema AUDESP que referida despesa foi alocada pela Origem na Educação (classificação econômica da Educação para ingresso no mínimo constitucional), não acolheu a pretensão do Responsável.

No que tange aos salários família (R\$ 100.322,36) e maternidade (R\$ 61.819,17), salientou que o Manual de Demonstrativos



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



Fiscais editado pela Secretaria do Tesouro Nacional relaciona referidos gastos na composição da Despesa de Pessoal, motivo pelo qual não vislumbrou fundamento para sua exclusão.

Atinente à licença-prêmio (R\$ 32.235,67), ponderou que, apesar de se tratar de despesa de natureza indenizatória e não remuneratória, o Responsável não demonstrou o seu empenhamento no elemento de despesa pertinente aos “Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Ativo” utilizado na composição da Despesa de Pessoal.

Desta forma, ratificou o percentual apurado pela Fiscalização de 56,75% da RCL, salientando que a extrapolação do teto laboral ocorreu desde o 3º quadrimestre de 2016.

Observou que, muito embora a taxa de despesa de pessoal tenha regredido para 46,84% e 43,89% no 1º e 2º quadrimestres de 2017, segundo registrado no Sistema AUDESP (ainda não submetida ao crivo da fiscalização), diante do entendimento extraído do voto de desempate proferido no TC-001455/026/11³ (segundo o qual, em se tratando do último ano de mandato, não haverá prazo para o reenquadramento, de sorte que as ações punitivas ocorrerão imediatamente se houver excesso em qualquer quadrimestre no último ano da administração do Município), não restaram atendidas as regras previstas no artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

- Despesa com Pessoal nos Últimos 180 dias do Mandato:

Em análise ao relatório da fiscalização, não identificou ato expedido após 05-07-16 que pudesse ter resultado no aumento da taxa de despesa com pessoal, motivo pelo qual entendeu que o descumprimento do artigo 21, parágrafo único, da LRF, poderá ser afastado, em consonância com a jurisprudência desta Corte⁴.

- Transferências à Câmara de Vereadores:

Observou que os repasses atingiram 7,12% da receita tributária ampliada do exercício anterior, em descumprimento ao disposto no artigo 29-A, I, da Constituição Federal, no entanto, no relatório das contas da Câmara Municipal (eTC-004545/989/16), a Fiscalização apurou um percentual de 7,34%.

³ TC-001455/026/11 – Contas da Prefeitura Municipal de Potim, Sessão do Tribunal Pleno de 29-10-2014, Voto de Desempate do E. Conselheiro Presidente Edgard Camargo Rodrigues.

⁴ TC-001928/026/12 – Contas da Prefeitura Municipal de Miguelópolis, Sessão da Segunda Câmara 07-10-2014, Relator E. Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo.



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



Inicialmente, em consulta ao referido processo, verificou que o valor correto dos repasses utilizados atingiu R\$ 1.333.468,01 (Receita Bruta: R\$ 1.440.000,00 – devolução de R\$ 106.531,99) e não R\$ 1.293.468,01 como apontado nas contas da Municipalidade.

Além disso, entendeu que devem ser acrescidas à Receita Tributária Ampliada do exercício de 2015, de R\$ 18.166.922,18, as importâncias referentes à Contribuição para o custeio dos serviços de Iluminação Pública – CIP (R\$ 375.866,91), em consonância com o decidido nos autos do TC-001770/026/10⁵, bem como as Cotas de 1% sobre o FPM – julho e dezembro (R\$ 492.027,61, conforme Demonstrativo Receita de Impostos - Base de Cálculo para aplicação no Ensino do Sistema AUDESP, das contas do exercício de 2015), conforme dispõe o artigo 159, I, “d” e “e”, da Constituição Federal.

Refeitos os cálculos com o valor correto da Receita Tributária Ampliada de R\$ 19.034.816,70, o demonstrativo referente aos repasses à Câmara passou a contar com a seguinte configuração:

População do Município		11.454
Receita Tributária Ampliada do exercício anterior ajustada	2015	R\$ 19.034.816,70
Percentual e valor permitido para repasses	7%	R\$ 1.332.437,17
Valor utilizado pela Câmara conf. TC-4545/989/16	2016	R\$ 1.333.468,01
Percentual resultante		7,005%
Repasses a maior		R\$ 1.030,84

Ressaltou que, não obstante a diminuta parcela repassada a maior, não se pode atestar o cumprimento do mandamento constitucional.

A **Unidade de Economia** (evento 81.2) verificou que, mesmo realizados os ajustes pretendidos pelo Responsável, o resultado orçamentário permaneceu deficitário em R\$ 351.822,81 (1,27%), situação que perdura desde o exercício de 2013. Ressaltou que, além disso, houve piora nos resultados financeiro, econômico e patrimonial, endividamento de curto prazo, aumento da dívida ativa e ausência de recolhimento dos encargos sociais.

⁵ TC-001770/026/10 – Contas da Câmara Municipal de Avaí, Sessão da Primeira Câmara 11-06-2013, Relator E. Conselheiro Renato Martins Costa.



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



Em relação ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, destacou que o Manual⁶ deste E. Tribunal dispõe que *“os valores relativos aos depósitos e consignações são excluídos das disponibilidades, tendo em vista que não pertencem ao Município e estão provisoriamente sob sua custódia por tempo determinado”*. Assim considerou corretos os valores utilizados pela Fiscalização das disponibilidades de caixa em abril e dezembro, cabendo, nesta última, apenas o acréscimo da receita não contabilizada de R\$ 490.390,65. A alegação de que não deveriam ser consideradas as despesas com a folha de pagamento e encargos da competência de dezembro/16, quitada somente em janeiro/17 não prospera, em consonância com o decidido nos autos do TC-00184/026/08⁷. No entanto, considerou procedente a pretensão do Responsável quanto à exclusão das despesas com apropriação de 4/12 do 13º salário e 1/3 de férias nos restos a pagar liquidados em 30 de abril, em conformidade com a jurisprudência desta E. Corte⁸, bem como dos empenhos cancelados de INSS (R\$ 1.868.980,40), uma vez que foram objeto de parcelamento previsto pela Lei federal nº 13.485/17. Assim, refeitos os cálculos, verificou que a iliquidez apurada em 30-04 de R\$ 1.961.844,58 aumentou para R\$ 1.990.924,01 em 31-12-16, em descumprimento ao dispositivo legal.

Desta forma, quanto aos aspectos econômico-financeiros, opinou pela emissão de **parecer desfavorável** às contas.

A **Unidade Jurídica** (evento 81.3) entendeu que as contas estão contaminadas em razão das falhas de cunho econômico-financeiro, da extrapolação dos limites de despesa com pessoal; da inobservância do limite constitucional utilizado pela Câmara Municipal e do descumprimento do artigo 42 da LRF, motivo pelo qual se manifestou pela emissão de **parecer desfavorável**.

A **Chefia** do órgão (evento 81.4) endossou tais posicionamentos.

⁶ Manual Básico Gestão Financeira de Prefeituras e Câmaras Municipais com as regras do último ano de mandato e da legislação eleitoral, página 55.

⁷ TC-001846/026/08 – Pedido de Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Parapuã.

⁸ TC-001849/026/12 – Contas da Prefeitura Municipal de Araraquara, Sessão do Tribunal Pleno de 02-12-2015, Relator E. Conselheiro Antonio Roque Citadini.



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



1.6 De igual modo o **Ministério Público de Contas** (evento 87.1) pugnou pela emissão de **parecer desfavorável** às contas pelos seguintes motivos: não regulamentação do Controle Interno; déficit orçamentário de R\$ 2.899.832,56 (10,65%); déficit financeiro de (R\$ 1.591.131,88); resultado econômico negativo de (R\$ 7.580.374,32), contribuindo para a redução de 8,81% do saldo patrimonial; baixo índice de liquidez imediata (0,60) revelando falta de capacidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo; aumento de 162,72% da dívida consolidada ajustada, refletindo o acréscimo de 179,72% no parcelamento de dívidas de contribuições sociais previdenciárias; despesas com pessoal de 56,75% da RCL, em descumprimento ao artigo 20, III, "b", da LRF; precária gestão da rede pública municipal, com destaque para a insuficiência de vagas em creches, não atingimento das metas do IDEB e irregularidades na infraestrutura das escolas; ausência de recolhimentos dos encargos sociais devidos ao INSS; controle ineficiente dos gastos com combustíveis e serviços mecânicos; reiteradas falhas na realização de despesas submetidas ao regime de adiantamento; repasses à Câmara acima do limite estabelecido no artigo 29-A, I, da CF (7%); inobservância à ordem cronológica de pagamentos; desobediência generalizada às normas de licitações e contratos; ineficiente gestão do setor de pessoal e descumprimento do disposto no artigo 42 da LRF.

Propôs, ainda, a abertura de autos próprios para tratar do Contrato nº 59/2014 (Empresa J.P. Construtora e Serviços Eirelli – ME no valor de R\$ 1.628.355,65, item C.2.3.1).

Por fim, tendo em vista que a Prefeitura não procedeu à limitação de empenho e movimentação financeira, opinou pela responsabilização pessoal do gestor, nos termos do artigo 5º, § 1º, da Lei nº 10.028/2000, com aplicação de multa de 30% dos vencimentos do agente que lhes deu causa, por estar caracterizada infração administrativa às leis de finanças públicas.

1.7. Pareceres anteriores:

2013 – **Favorável** (TC-001591/026/13 – Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA, DOE de 10-12-2015).

2014 – **Favorável** (TC-000064/026/14 – Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES, DOE de 12-05-2016).



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



2015 – **Desfavorável**⁹ (TC-002156/026/15 – Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES, DOE de 11-01-2018). Negado provimento ao Pedido de Reexame (DOE, de 15-11-2018).

1.8 Dados Complementares:

a) Receita *per capita* do Município em relação ao Estado e à média dos demais Municípios Paulistas:

Guaíçara	2013	2014	2015	2016
Habitantes	11.058	11.195	11.334	11.454
Receita Arrecadada	25.645.659,59	26.541.191,90	27.571.888,82	27.219.962
[A] Receita Per Capita no Município	2.319,20	2.370,81	2.432,67	2.376,46
[B] Receita Per Capita no Estado	2.502,33	2.686,80	2.797,86	2.950,97
[C] Receita Per Capita média dos Municípios	3.045,39	3.316,01	3.320,70	3.570,57
[A] / [B] (em %)	93%	88%	87%	81%
[A] / [C] (em %)	76%	71%	73%	67%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2013	2014	2015	2016
(Déficit)/Superávit	(3,56%)	(1,28%)	(6,18%)	(10,65%)

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

ANOS INICIAIS - 4ª SÉRIE/5º ANO

Município de Guaíçara (*)	2009	2011	2013	2015
Crescimento		+4%	-14%	+34%
IDEB	4,9	5,1	4,4	5,9
Meta	5,3	5,7	5,9	6,2

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

Comparativo com o Federal e o Estadual

⁹ Recolhimentos insuficientes dos encargos sociais (INSS).



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



Entes Federativos (*)	IDEB observado			
	2009	2011	2013	2015
Município de Guaiçara	4,9	5,1	4,4	5,9
Estado de SP – Pública	5,3	5,4	5,8	6,2
Brasil – Pública	4,4	4,7	4,9	5,3

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

Percentuais Alcançados pelo Município

Aplicação (*)	2009	2011	2013	2015	2016
Artigo 212 CF (25%)	26,30%	26,41%	32,18%	29,46%	31,54%
FUNDEB (100%)	96,61%	99,23%	100%	100%	100%
Artigo 60 ADCT (60%)	73,11%	66,74%	73,93%	61,67%	61,11%

Fonte: (*) TC-000064/026/09 (Exercício de 2009), TC-000934/026/11 (Exercício de 2011), TC-001591/026/13 (Exercício de 2013) e TC-002156/026/15 (Exercício de 2015).

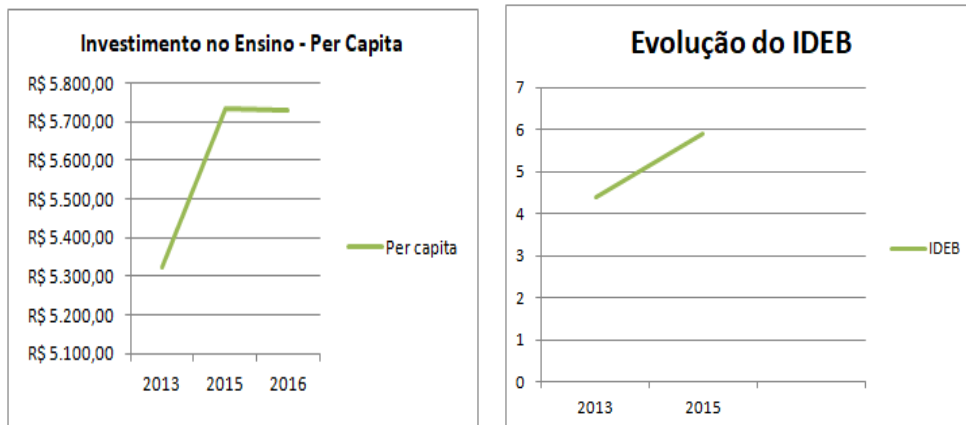
d) Investimento na Educação *Per Capita* (recursos próprios considerando o “plus” aplicado do FUNDEB, quando houver).

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	5.903.146,60	324.936,36		6.228.082,96	1170	5.323,15
2015	5.513.971,58	1.237.783,32		6.751.754,90	1177	5.736,41
2016	6.581.764,88	1.095.402,66		7.677.167,54	1340	5.729,23
(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						

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



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



Os gráficos indicam que o Município apresentou crescimento no investimento *per capita* de 2013 a 2015 [R\$ 5.323,15 (2013) e R\$ 5.736,41 (2015)] e redução em 2016 (R\$ 5.729,23). Em relação ao IDEB, constatou-se uma progressão no resultado alcançado em **2015** [4,4 (2013) e 5,9 (2015)], ainda que aquém da meta projetada para o período (6,2).

É o relatório.

2. VOTO:

2.1. A instrução dos autos demonstra que o **Município de GUAÍÇARA** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, FUNDEB, saúde, remuneração dos profissionais do magistério, Iluminação Pública, encargos sociais (PASEP), remuneração dos agentes políticos, CIDE, Royalties e Multas de Trânsito.

2.2. A despeito do atendimento a esses aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta E. Corte, observo a necessidade de melhorias nas ações governamentais.

Na avaliação da efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelos gestores municipais, efetuada por meio do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM), o Município obteve, no exercício, a **nota C**, isto é, baixo nível de adequação, idêntica à do exercício de 2015.

Verifico que houve evolução no índice **i-Gov TI** (2015: C/2016: C+), permanecendo inalterados os índices **i-Educ** (2015: B/2016: B), **i-Saúde** (2015: C+/2016: C+), **i-Fiscal** (2015: B/2016: B) e **i-Cidade** (2015: B/2016: B). Já os



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



índices **i-Planej** (2015: B /2016: C) e **i-Amb** (2015: A /2016: B) pioraram em comparação aos do exercício de 2015.

Ademais, os apontamentos efetuados quando da Fiscalização Ordenada relacionada à Transparência (evento 10.1) evidenciam que adequações nessas áreas também se mostram necessárias. Embora a Prefeitura tenha regularizado algumas impropriedades, outras pendem de aperfeiçoamento, as quais deverão ser objeto de análise na próxima inspeção *in loco*.

Tal cenário evidencia que o Executivo local deve avançar na qualidade de sua gestão, independentemente do alcance formal dos índices mínimos constitucionais e legais exigidos, adotando medidas efetivas que busquem a constante melhoria na prestação dos serviços públicos.

Nesse sentido, a avaliação das respostas apresentadas pelo Município à matriz de questionamentos, aponta para a necessidade de aperfeiçoamento nos seguintes temas:

● **i-Educ:**

- o Município não fez uma pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de creches, pré-escola e dos anos iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º ano) em 2016;
- a Prefeitura não realizou ações e medidas para monitoramento da taxa de abandono das crianças na idade escolar (anos iniciais do ensino fundamental - 1º ao 5º ano);
- não houve entrega do uniforme à rede municipal;
- nem todas as escolas dos anos iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º ano) possuem laboratórios ou sala de informática com computadores para os alunos da rede escolar municipal;
- nem todos os professores da Educação Básica possuem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, conforme instituído no artigo 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

● **i-Saúde:**

- o Município não implantou o Sistema Nacional de Gestão de Assistência Farmacêutica (Horus);
- os locais de atendimento médico-hospitalar municipais e UBS não possuem o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB;
- o Município não possui Ouvidoria da Saúde implantada;
- não existe sistema de controle de ponto eletrônico ou mecânico para os médicos da UBS;
- a Prefeitura não disponibiliza serviço de agendamento de consulta médica nas UBSs por meio de telefone, VOIP, internet, totem etc.;



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



- o Município não divulga nas UBS em local acessível ao público a escala atualizada de serviço dos profissionais da saúde contendo o nome e o horário de entrada e saída destes servidores;

- não possui informação sistematizada sobre os gargalos/demanda reprimida de atendimento ambulatorial/hospitalar de média e alta complexidade de referência para a Atenção Básica;

- não existe o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado.

● **i-Planejamento:**

- a estrutura de planejamento não foi criada com cargos específicos (analista/técnico de planejamento e orçamento);

- não existe equipe estruturada para realização do planejamento municipal (PPA, LDO e LOA);

- não há estrutura administrativa voltada para o planejamento;

- os servidores dos demais setores não recebem treinamento sobre planejamento;

- os servidores do setor de planejamento ou que cuidam dessa atividade não tem dedicação exclusiva para essa matéria;

- os servidores responsáveis pelo planejamento não recebem treinamento específico para a matéria;

- as atas de audiências públicas não são divulgadas na internet;

- não há coletas de sugestões pela internet;

- não há uma margem ou projetos destinados para programas ou projetos originários da participação popular;

- os diagnósticos não serviram para as soluções, tampouco estão materializados nas peças orçamentárias;

- na elaboração do diagnóstico, não é levado em conta nenhum plano de governo federal ou estadual;

- não há sistema informatizado para auxiliar na elaboração do planejamento;

- o sistema informatizado não é descentralizado (os setores o alimentam e a unidade central de planejamento consolida);

- as peças que compõem o planejamento não são divulgadas com os indicadores de programas e metas de ações governamentais previstos x realizados.

● **i-Fiscal:**

- os repasses para o regime geral ou regime próprio de previdência social não são realizados dentro do prazo legal.

● **i-Amb:**

- não existem ações e medidas de contingenciamento para provisão de água potável e de uso para a rede municipal de Atenção Básica da Saúde e de Ensino;

- não há um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez;



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



- a estrutura do Meio Ambiente não se encontra em nível de primeiro escalão no organograma da Prefeitura;
- não há catadores de materiais recicláveis no aterro municipal;
- nem todos os aterros municipais possuem portão fechado com cadeado no seu acesso;
- nem todos os servidores da estrutura de Meio Ambiente possuem formação na área natural e/ou humana;
- o Município não está habilitado junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local de conformidade com a Deliberação Normativa CONSEMA 01/2014;
- não realiza a coleta seletiva de resíduos sólidos;
- a Prefeitura estimula parcialmente entre seus órgãos e entidades de sua responsabilidade projetos e/ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais.

● **i-Cidade:**

- não possui nenhum tipo de levantamento para identificação de risco para intervenções do Poder Público;
- não possui um estudo de avaliação de segurança de todas as escolas e centros de saúde atualizado.

● **i-Gov-TI:**

- não há pessoal da Tecnologia da Informação – TI envolvido no processo de compras públicas (licitações);
- a Prefeitura não disponibiliza, periodicamente, programas de capacitação e atualização para o pessoal de TI;
- o Município não define as competências necessárias para as atividades de seu pessoal de TI (área de formação, especialização etc.);
- inexistente um documento formal publicado que estabeleça procedimentos quanto ao uso da TI pelos funcionários municipais, conhecido como Política de Uso Aceitável ou Política de Segurança da Informação;
- o Município não possui o Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI;
- não há uso da tecnologia (internet) para as modalidades de licitação (compras eletrônicas).

2.3. Em relação aos **Encargos Sociais**, ressaltou a Fiscalização que a Prefeitura (item B.5.1) deixou de recolher as contribuições previdenciárias (parte patronal e segurados) referentes ao INSS das competências de setembro de 2015 a agosto de 2016, totalizando R\$ 3.774.788,67.

Informou, ainda, que a Prefeitura possui os seguintes parcelamentos vigentes:

Secretaria da Receita Federal do Brasil (doc. 37):



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



- Acordo nº 61.284.038-7, firmado em 22-12-2014, devidamente autorizado pela Lei nº 10.522/2002, no montante de R\$ 2.191.640,60, referente às competências de fevereiro a novembro de 2014, dividido em 60 (sessenta) parcelas mensais;

- Acordo nº 61.284.046-8, firmado em 22-12-2014, devidamente autorizado pela Lei nº 10.522/2002, no montante de R\$ 170.841,57, referente às competências de outubro e novembro de 2014, dividido em 60 (sessenta) parcelas mensais;

- Acordo nº 61.411.052-1, firmado em 28-08-2015, devidamente autorizado pela Lei nº 10.522/2002, no montante de R\$ 725.633,72, referente às competências de maio a julho de 2015, dividido em 60 (sessenta) parcelas mensais;

- Parcelamento Especial da Lei nº 12.996/2014, firmado em 28-11-2014, no montante de R\$ 313.978,73, referente às competências 03/2006, 04/2006 e 11/2010 (Auto de Infração nº 37.278.687/1) e 05/2001 a 02/2006 (Auto de Infração nº 37.278.688/0), dividido em 180 (cento e oitenta) parcelas mensais;

Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (docs. 39 a 41):

- Acordo nº 61.827.950-4, firmado em 08-11-2016, no montante de R\$ 810.268,20, dividido em 60 (sessenta) parcelas mensais;

- Acordo nº 61.827.955-5, firmado em 08-11-2016, no montante de R\$ 798.662,15, dividido em 60 (sessenta) parcelas mensais;

- Acordo nº 61.827.963-6, firmado em 08-11-2016, no montante de R\$ 852.211,16, dividido em 60 (sessenta) parcelas mensais;

- Acordo nº 61.827.974-1, firmado em 08-11-2016, no montante de R\$ 994.757,54, dividido em 60 (sessenta) parcelas mensais;

- Acordo nº 61.827.983-0, firmado em 08-11-2016, no montante de R\$ 527.801,62, dividido em 60 (sessenta) parcelas mensais;

- Acordo nº 61.827.987-3, firmado em 08-11-2016, no montante de R\$ 618.593,60, dividido em 60 (sessenta) parcelas mensais;

- Acordo nº 61.860.817-6, firmado em 06-12-2016, no montante de R\$ 353.522,96, dividido em 60 (sessenta) parcelas mensais;

- Termo de Parcelamento nº 0000201708567, firmado em 07-06-2017, no montante de R\$ 4.872.674,81, dividido em 120 (cento e vinte) parcelas mensais.

Entretanto, em consulta ao relatório das contas do exercício de 2017 (eTC-006372/989/16), verificou meu gabinete que o Município



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



aderiu ao parcelamento dos débitos previdenciários, autorizado pela Lei federal nº 13.485/2017 (que instituiu o parcelamento dos débitos previdenciários, inclusive aqueles concernentes às contribuições descontadas dos segurados ativos, aposentados e pensionistas, em até 200 parcelas – REFIS), e assinou o Termo de Parcelamento nº 0000201730757 junto à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, no montante de R\$ 4.110.363,41, sendo as parcelas debitadas em conta bancária do Fundo de Participação dos Municípios – FPM. Consignou, ainda, a Fiscalização que o Município vem cumprindo regularmente o acordado, mas que quitou as parcelas referentes às competências de novembro e dezembro/2017 com atraso, gerando juros e multa.

Diante disso e tendo em vista que, em sessão de 01-11-2017, o E. Tribunal Pleno firmou entendimento¹⁰ de que a falha relativa à falta de pagamento dos encargos previdenciários poderá ser relevada desde que o Município tenha aderido ao REFIS e venha cumprindo regularmente o acordado, considero possa a impropriedade no caso ser escusada, até porque apurou também minha assessoria que o Município dispõe de Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP.

2.4 No tocante às **Restrições de Último Ano de Mandato**, o Setor de Cálculos da ATJ, no que respeita ao artigo 21, parágrafo único, da LRF, não identificou ato expedido após 05-07-16 que pudesse ter ocasionado aumento da taxa da despesa de pessoal.

O Município atendeu, ademais, ao artigo 73, VII, da Lei federal nº 9.504/97, uma vez que os gastos liquidados de publicidade, no primeiro semestre de 2016, não superaram a média do primeiro semestre dos três últimos exercícios.

2.5 Não obstante esses dados, as contas se ressentem de **irregularidades graves** e capazes de comprometê-las por inteiro:

A) Da Despesa de Pessoal:

A Fiscalização apurou (Item B.2.2) que o percentual atingiu **56,75%** da Receita Corrente Líquida – RCL¹¹ ao final do exercício, após a

¹⁰ TC-000091/026/14 – Pedido de Reexame das contas da Prefeitura Municipal de Jarinu.

¹¹ Quadro da Fiscalização:



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



inclusão das contribuições previdenciárias patronais, objeto de cancelamentos¹², ultrapassando o limite previsto no artigo 20, III, "b", da LRF¹³.

Nas justificativas apresentadas, o Responsável pleiteou a exclusão de diversas despesas e, após análise detalhada, o Setor Especializado da ATJ ratificou os cálculos da Fiscalização, os quais acompanho.

Verifico que, no caso de superação dos gastos, a Lei de Responsabilidade Fiscal (artigo 23) possibilita um prazo de dois quadrimestres para recondução das despesas aos limites legais.

Entretanto, em se tratando do último ano de mandato, não incidem os prazos de ajuste previstos nesse diploma legal, já que as sanções são imediatas: acontecem a partir do 1º quadrimestre do ano de eleição (LRF, art. 23, § 4º e art. 31, § 3º), consoante assinala o Manual Básico desta Corte *Gestão Financeira de Prefeituras e Câmaras Municipais com as regras do último ano de mandato e da legislação eleitoral*.

O tema, aliás, foi recentemente abordado por esta Colenda Primeira Câmara, na sessão de 16-10-2018, no exame das contas de 2016 da Prefeitura Municipal de Cosmorama (TC-003862.989.16), Relator o E. Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues:

Período	Dez 2015	Abr 2016	Ago 2016	Dez 2016
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	13.163.007,32	13.791.478,74	14.673.079,64	13.473.003,41
Inclusões da Fiscalização				1.868.980,40
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		13.791.478,74	14.673.079,64	15.341.983,81
Receita Corrente Líquida	26.072.963,15	26.737.678,32	27.317.852,94	27.034.564,56
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		26.737.678,32	27.317.852,94	27.034.564,56
% Gasto Informado	50,49%	51,58%	53,71%	49,84%
% Gasto Ajustado		51,58%	53,71%	56,75%

¹² Empenhos Liquidados de INSS de contribuições previdenciárias patronais referentes aos meses de janeiro a setembro de 2016, totalizando R\$ 1.868.980,40, objeto de cancelamentos, conforme Decreto nº 3.058/2016.

¹³ "Artigo 20: A repartição dos limites globais do artigo 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

(...);

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo."



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



“Aliás, não se aplicam as regras e os prazos de recondução dos dispêndios previstos nos artigos 23 e 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois, tratando-se de último ano de mandato, rejeitam-se excessivos gastos da espécie observados em qualquer um dos três quadrimestres do exercício conforme orientação traçada no § 4º do mencionado dispositivo de lei (artigo 23 da LRF).”

Persiste, assim, a irregularidade apontada.

B) Dos Resultados Econômico-Financeiros:

A Fiscalização apurou (item B.1.1) que o Município apresentou déficit de arrecadação no montante de R\$ 11.670.037,94 (30,01% da receita prevista de R\$ 38.890.000,00), tendo sido o resultado da execução orçamentária deficitário em R\$ 2.899.832,56, ou seja, **10,65%** da receita efetivamente arrecadada de R\$ 27.219.962,06, após a inclusão de empenhos anulados, relativos às contribuições previdenciárias (patronal e segurados). Acompanho o ajuste realizado pela Fiscalização e observo que, ainda que considerado nos cálculos o valor de R\$ 490.390,65 referente à Receita de Repatriação, o déficit corresponderia a R\$ 2.409.441,91, ou seja, 8,85%, permanecendo acima do patamar tolerado pela jurisprudência desta E. Corte.

O resultado financeiro foi deficitário em R\$ 1.591.131,88 e representou **21** (vinte e um) dias de arrecadação (RCL)¹⁴. No entanto, com a inclusão dos valores correspondentes às contribuições previdenciárias anuladas no montante de R\$ 1.868.980,40, o resultado ajustado de R\$ 3.460.112,28 equivale a **46** (quarenta e seis) dias de arrecadação (RCL)¹⁵, estando, dessa forma, acima da margem tolerada por esta E. Corte, por impactar negativamente os orçamentos futuros.

¹⁴ RCL de 2016 = R\$ 27.034.564,56 ÷ 12 meses ÷ 30 dias = R\$ 75.096,01, referente a 01 dia de arrecadação.

Resultado Financeiro de 2016 = R\$ 1.591.131,88 ÷ R\$ 75.096,01 = 21 dias de arrecadação.

¹⁵ RCL de 2016 = R\$ 27.034.564,56 ÷ 12 meses ÷ 30 dias = R\$ 75.096,01, referente a 01 dia de arrecadação.

Resultado Financeiro ajustado de 2016 = R\$ 3.460.112,28 ÷ R\$ 75.096,01 = 46 dias de arrecadação.



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



Esse quadro desfavorável, aliás, vem se repetindo nos últimos exercícios, tendo o Município apresentado sucessivos déficits orçamentários e financeiros:

DÉFICIT	2014 (R\$)	2015 (R\$)	2016 (R\$)
Orçamentário	(340.804,23) (1,28%)	(1.703.619,08) (6,18%)	(2.409.441,91) (8,85%)
Financeiro	185.340,56 superávit	(1.487.004,70)	(3.460.112,28)

A alegação do Responsável de que os resultados deficitários decorreram do não recebimento de repasses dos governos federal e estadual não se fez acompanhar da documentação comprobatória correspondente (cópia dos termos contratuais, valores empenhados no exercício e recebidos, extratos bancários, etc.), não sendo, portanto, possível a sua acolhida.

Tudo isso demonstra a ausência de rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária e impõe a conclusão de que o Município não deu cumprimento ao artigo 1º, § 1º, da LRF. A situação ainda se agrava tendo em vista que este Tribunal emitiu 04 (quatro) alertas ao Poder Executivo sobre o descompasso entre receitas e despesas, nos termos do artigo 59, § 1º, I, da LRF¹⁶, e nenhuma providência eficaz foi adotada.

C) Transferências à Câmara de Vereadores:

Os repasses à Câmara, segundo apurado pela Fiscalização, atingiram 7,12%¹⁷ da Receita Tributária Ampliada, com inobservância ao

¹⁶ **“Artigo 59:** O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:

I - atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;

(...)

§ 1º - Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no artigo 20 quando constatarem:

I - a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do artigo 4º e no artigo 9º.”

¹⁷

Quadro da Fiscalização:



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



disposto no artigo 29-A, da Constituição Federal, não tendo o Responsável se manifestado sobre o assunto.

O Setor Especializado da ATJ, em minuciosa análise, após os devidos ajustes nos cálculos, apurou que o percentual atingiu, na realidade, 7,005% da Receita Tributária Ampliada do exercício anterior, tendo o Município repassado a maior a quantia de R\$ 1.030,84.

Ainda que diminuta a quantia superada, persiste o descumprimento ao dispositivo constitucional, somando-se, assim, às demais irregularidades apontadas.

D) Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas – Artigo 42 da LRF¹⁸:

A Fiscalização detectou em 31 de dezembro de 2016 (item E.1.1) situação de iliquidez dos restos a pagar em relação à disponibilidade financeira da Prefeitura:

Evolução da liquidez entre 30-04 e 31-12 do exercício de:		2016
Disponibilidades de Caixa em 30-04		R\$ 1.474.587,02
(-) Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30-04		(R\$ 1.215.307,67)
(-) Empenhos liquidados a pagar em 30-04		R\$ 1.857.138,83)
(=) Iliquidez em 30-04-2016		(R\$ 1.597.859,48)
 Disponibilidades de Caixa em 31-12-2016		 R\$ 981.682,31
(-) Saldo de Restos a Pagar <u>Liquidados</u> em 31-12		(R\$ 2.563.499,10)
(-) Cancelamentos de empenhos liquidados – INSS patronal		(R\$ 1.868.980,40)
(-) Cancelamentos de restos a pagar processados – INSS 2015		(R\$ 899.497,87)
(-) Cancelamentos de empenhos liquidados – INSS segurados		(R\$ 568.100,73)
(=) Iliquidez em 31-12-2016		(R\$ 4.918.395,79)

Valor duodécimos repassados:	2016	1.400.000,00
Valor duodécimos devolvidos:		106.531,99
Subtotal		1.293.468,01
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2015	18.166.922,18
Percentual resultante		7,12%

¹⁸ “**Artigo 42:** É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.”



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



Em relação às disponibilidades de caixa em 30-04 e 31-12-16, os valores apurados encontram-se em consonância com os registros constantes do Sistema AUDESP (Apuração do Cumprimento do Artigo 42 da LRF), não cabendo reparos.

Verifico que nos cálculos foram incluídos os empenhos anulados, relativos às contribuições previdenciárias (patronal e segurados), objeto de parcelamento, procedimento este também contestado pelo Responsável.

Entretanto, as despesas com encargos patronais (ainda que tenham sido objeto de parcelamento) não devem ser excluídas do cálculo uma vez que são despesas de caráter continuado e, **exatamente por isso**, devem estar resguardadas com cobertura financeira e apropriada no exercício de sua competência, nos termos do artigo 35 da Lei federal nº 4320/64.

Observo que a Fiscalização emitiu 08 (oito) alertas sobre possível descumprimento da norma fiscal em análise. No entanto, não foram adotadas providências para ajustar o descompasso entre as disponibilidades financeiras e as exigibilidades, tal como recomendado por esta Corte (“Manual Básico – Gestão Financeira de Prefeituras e Câmaras Municipais com as regras do último ano de mandato e da legislação eleitoral”, 2016, pg. 54).

Ainda que se tratasse de falha isolada, a iliquidez no último quadrimestre do mandato bastaria para comprometer as contas.

A infração é de tal gravidade que o legislador tratou de tipificar a possível conduta infracional da autoridade como crime, nos termos do artigo 359-C do Código Penal¹⁹, devendo o assunto ser encaminhado ao DD. Ministério Público do Estado, para as medidas cabíveis.

E) Despesa com Publicidade e Propaganda:

Muito embora tenha sido observado o disposto no artigo 73, VII, da Lei federal nº 9.504/97, o Município empenhou após 07-07-2016,

¹⁹ **Art. 359-C.** Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa:

Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.



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



gastos com publicidade no montante de R\$ 56.108,90, desatendendo ao VI, “b”, desse dispositivo legal.

2.6 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 GUAÍÇARA, relativas ao exercício de 2016.

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

a) Regule o Sistema de Controle Interno, atentando para a necessidade de apresentação de relatórios periódicos, nos termos dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e das orientações traçadas por esta E. Corte.

b) Empreenda as medidas necessárias com vista a solucionar os apontamentos efetuados por ocasião da Fiscalização Ordenada (Transparência).

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

d) 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.

e) Aperfeiçoe os mecanismos de cobrança da dívida ativa para possibilitar maior índice de recuperação de créditos e envide esforços com vista à atualização dos dados cadastrais e da planta genérica de valores.

f) Observe, rigorosamente, o limite de despesas com pessoal, de acordo com o artigo 20, III, “b”, da LRF, bem como as vedações impostas pelo artigo 22, parágrafo único, desse diploma legal.

g) Diligencie com vista à melhoria das instalações e recursos pedagógicos nas unidades escolares 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.



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



h) Promova as medidas adequadas de modo a aprimorar a capacitação profissional dos professores e a eliminar o déficit de vagas nas creches municipais.

i) Providencie a elaboração do Plano Municipal de Contingência da Dengue.

j) Corrija as inconsistências apontadas no item “Iluminação Pública”.

k) Atente para o pagamento dos encargos sociais nos respectivos prazos de vencimento, uma vez que a inadimplência previdenciária aumenta a dívida municipal, afronta o princípio da responsabilidade fiscal e o da anualidade orçamentária, sem embargo de comprometer a futura agenda de programas governamentais.

l) Implante controles eficientes sobre os gastos relativos a combustíveis e serviços mecânicos destinados à frota municipal.

m) Observe, em relação aos adiantamentos, o disposto nos artigos 68 e 69 da Lei federal nº 4.320/64 e as diretrizes traçadas por esta Corte, a fim de garantir a transparência, economicidade e razoabilidade nos gastos públicos.

n) Atente para o disposto no artigo 29-A da Constituição Federal nas transferências de duodécimos à Câmara Municipal.

o) Cumpra, 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 ou de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, formalizando adequadamente os respectivos contratos, acompanhando devidamente a sua execução e respeitando, nos pagamentos, a ordem cronológica de suas exigibilidades.

p) Adote providências para a devida regularização das impropriedades constatadas quanto à execução dos serviços de saneamento básico, coleta e disposição final dos resíduos sólidos.

q) Reveja a sua estrutura administrativa, adequando-a ao porte do Município e atentando, em relação aos cargos em comissão, para o disposto no artigo 37, V, da Constituição Federal, de modo que suas atribuições efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção, observada a exigência de conhecimentos técnicos especializados compatíveis com a excepcionalidade dessas atividades.



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



r) Realize a avaliação de desempenho dos servidores em estágio probatório, nos termos do § 4º do artigo 41 da Constituição Federal.

s) Adote medidas concretas com vista à regularização dos servidores em desvio de função e do acúmulo de férias vencidas.

t) Verifique as reais necessidades para o pagamento de horas extraordinárias aos servidores do Município.

u) Atenda integralmente às instruções e recomendações deste Tribunal.

v) Promova as medidas necessárias para a melhoria dos índices atribuídos à formação do IEGM, com revisão dos pontos de atenção destacados.

Determino, ainda, que cópias do voto, do relatório de Fiscalização e das correspondentes notas taquigráficas sejam encaminhadas ao Ministério Público do Estado, para ciência e providências que considerar cabíveis.

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

Sala das Sessões, 27 de novembro de 2018.

SILVIA CRISTINA MONTEIRO MORAES
CONSELHEIRA SUBSTITUTA