



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



SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 07/03/2017

62 TC-002532/026/15

Prefeitura Municipal: Guariba.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): Francisco Dias Mançano Junior.

Acompanha(m): TC-002532/126/15 e Expediente(s): TC-000629/006/16.

Procurador(es) de Contas: Élide Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-6 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-6 - DSF-I.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** atinentes ao exercício de **2015**, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARIBA**.

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. Na conclusão do relatório de fls. 87/110, a Unidade responsável pela fiscalização assim resumiu os apontamentos:

3.1.1. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

✓ *Os anos finais da Educação Básica não atingiram a meta projetada do IDEB para 2013;*

3.1.2. FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO

✓ *Necessidade de melhorias nas estruturas físicas de algumas escolas do município;*

✓ *As escolas municipais visitadas não possuem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB), em desatendimento ao Decreto Estadual nº 56.819/11.*

3.2.1. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À SAÚDE

✓ *A Prefeitura não implantou o Plano de Carreira, Cargos e Salários dos funcionários da Saúde, o que contraria o disposto no inciso VI*



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



do artigo 4º da Lei Federal nº 8.142/90 e recomendação deste Tribunal;

3.2.2. FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE SAÚDE

- ✓ Ausência de extintores de incêndio nas Unidades Básicas de Saúde, contrariando informação apresentada pela Prefeitura;
- ✓ Os prédios das Unidades Básicas de Saúde visitadas não possuem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, em desatendimento ao Decreto Estadual nº 56.819/11.

7. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- ✓ Existem, nas peças de planejamento orçamentárias, alguns Programas e Ações governamentais com indicadores e metas físicas que não permitiram a exata compreensão das realizações pretendidas pela Administração. Referida falha já foi objeto de recomendação por esta Corte de Contas;

12. ATENDIMENTO ÀS DETERMINAÇÕES E/OU RECOMENDAÇÕES DO TCESP

- ✓ Atendimento parcial às recomendações deste Tribunal;

14.1. DOCUMENTOS (EMPENHOS) SEM INFORMAÇÕES ESSENCIAIS

- ✓ Falta de identificação do número do documento do fornecedor (CNPJ/ CPF) nos empenhos informados ao Sistema AUDESP;

14.2. DÍVIDA ATIVA

- ✓ Elevado saldo de Provisão com perdas de dívida ativa (86,53% do total), demonstrando possível descompromisso com a cobrança de seus créditos.

14.3. ALTERAÇÕES DA LEI ORÇAMENTÁRIA

- ✓ Insuficiente planejamento orçamentário, em face de existência de alterações orçamentárias correspondentes a 38,05% da despesa inicialmente fixada;

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificada, nos termos do artigo 30, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (fls. 111), a **Prefeitura Municipal**



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



apresentou os esclarecimentos de fls. 118/223.

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 favorável** à aprovação das contas (fls. 225/231), no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (fls. 232).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O **D. Ministério Público de Contas** manifestou-se pela emissão de **parecer favorável com ressalvas** aos demonstrativos (fls. 233/235).

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 2015, da **Prefeitura Municipal de Guariba**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2015, a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	25,54%	<i>Mínimo: 25%</i>
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	71,93%	<i>Mínimo: 60%</i>
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	100%	<i>Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte</i>
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	27,13%	<i>Mínimo: 15%</i>
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	51,25%	<i>Máximo: 54%</i>

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 encargos sociais.

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



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



2.4. FINANÇAS

Relativamente à gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Executivo, a instrução processual revela equilíbrio nas contas.

O Município registrou superávit da execução orçamentária de R\$ 2,73 (*milhões*), equivalente a 2,96% da receita efetivamente arrecadada, elevando o resultado financeiro positivo do exercício anterior para R\$ 12,27 (*milhões*).

Esses dados revelam que a Municipalidade possuía liquidez face aos compromissos de curto prazo.

A despeito do equilíbrio orçamentário, pertinente **recomendar** à Origem que balize a abertura de créditos adicionais aos limites previstos na Lei Orçamentária Anual e deixe de proceder a alterações orçamentárias em elevados percentuais, como apurado no caso em tela (38,05%).

O elevado percentual de alteração orçamentária, fundada exclusivamente em autorização genérica prevista na LOA, como constatado no caso dos autos, compromete o processo democrático, afigurando-se situação anômala, em que o Chefe do Executivo se investe de um poder que favorece a desmandos, ao imediatismo.

Ressaltando, 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, **recomendendo** que a alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não extrapole o índice inflacionário.

2.5. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Os registros inadequados nas peças de planejamento merecem especial atenção por parte do Executivo.

O planejamento adequado é fundamental para a gestão orçamentária e financeira equilibrada, indispensável para a tomada de decisões do gestor, além de cumprir importante papel no aperfeiçoamento da gestão pública.

Assim, **determino** que o Poder Executivo procure bem definir seus programas e ações, assim como atribuir-lhes metas e indicadores verossímeis



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



e consistentes em todas as peças, de forma que permitam avaliar os resultados das ações governamentais, em obediência ao princípio da transparência.

A Fiscalização deverá verificar as medidas adotadas no próximo roteiro de fiscalização *in loco*, tendo em vista se tratar de falha já assinalada por este Tribunal.

2.6. DÍVIDA ATIVA

O relatório da fiscalização indicou uma elevada provisão de perdas de dívida ativa, R\$ 12.560.580,19, que representa 86,53% do estoque total.

Em suas razões de defesa a Prefeitura sustentou que aplicou as diretrizes do Manual da Dívida Ativa editada por este Tribunal de Contas para atualização do estoque e contabilização do provisionamento das perdas.

Enfatizou ainda, em síntese, que não é possível cobrar mais eficiência da Fazenda Pública quanto à cobrança, visto que o índice de desemprego está alto e a população não possui recursos para sobrevivência (fls. 143/144).

Com efeito, é notória a crise econômica que atinge o país, acompanhada de alto desemprego.

Todavia, esse cenário não permite que o Executivo abra mão da arrecadação de receitas e da cobrança da dívida ativa, sob o risco de incidir na prática de renúncia irregular de receitas.

Ressaltando que a renúncia de receitas possui regramento constitucional definido no art. 165, § 6º da Constituição Federal e no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que exigem a demonstração do impacto regionalizado do efeito na Lei Orçamentária, e a estimativa do impacto orçamentário-financeiro, respectivamente.

Dessa forma, a concessão de benefícios tributários de qualquer natureza não está inserida no rol de decisões discricionárias do administrador. Deve ser concedida através de mecanismos legais apropriados, que definam critérios objetivos e demonstre o impacto da medida, e, sempre, autorizada previamente pelo Poder Legislativo, em observâncias aos princípios da legalidade e da isonomia.



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



Demais disso, **alerto** a Origem que a cobrança regular da dívida ativa, além de medida de preservação do erário, pode se tornar uma importante fonte de receitas para o Município, sobretudo em um cenário de crise econômica e diminuição de repasses e transferências constitucionais.

Ante o exposto, tendo em vista não haver notícias nos autos de permissivo legal nesse sentido, deverá a Origem revisar a provisão de perdas da dívida ativa, e adotar medidas efetivas para seu recebimento, incluindo a utilização de mecanismos judiciais e extrajudiciais, medida que fica desde já **determinada**.

2.7. FISCALIZAÇÕES DE NATUREZA OPERACIONAL

Outros aspectos relevantes abordados no relatório, diz respeito às condições precárias de instalações físicas de prédios destinados às áreas da Educação e da Saúde, constatadas nas Fiscalizações Ordenadas promovidas por este Tribunal.

2.7.1. EDUCAÇÃO

Segundo o laudo da fiscalização, no Setor da Educação algumas escolas apresentaram falhas estruturais básicas, que vão desde a necessidade de reformas, pintura, até a falta de refeitório para alunos e de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB, além de outras mais específicas, como a falta de computadores para estudantes, ausência de psicopedagogo, cuidadores para alunos especiais, fonoaudiólogos e profissionais de apoio à educação.

Segundo o laudo da fiscalização, no Setor da Educação algumas escolas apresentaram desde falhas estruturais básicas, como necessidade de reformas, pintura, falta de refeitório para alunos e de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB, até mesmo outras mais específicas, como a falta de computadores para estudantes, ausência de psicopedagogo, cuidadores para alunos especiais, fonoaudiólogos e profissionais de apoio à educação.

Tais ocorrências, além de influenciar diretamente no processo de aprendizagem dos alunos, pode comprometer sua segurança, uma vez que instalações que não oferecem condições adequadas pode deixá-los expostos a riscos de acidentes, sobretudo nos prédios que não possuem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros.



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



Ressaltando que a falta de AVCB desatende o Decreto Estadual nº 56.819/11, que instituiu o Regulamento de Segurança contra Incêndio das edificações e áreas de risco no Estado de São Paulo e estabelece outras providências.

Ante o exposto, **deverá** a Origem adotar medidas corretiva, voltadas à regularização das instalações físicas e obtenção do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, além de suprir as unidades escolares desprovidas dos materiais e profissionais necessários ao adequado funcionamento.

2.7.2. SAÚDE

Já no setor da Saúde, constatou-se a ausência de extintores de incêndio e Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros nas Unidades Básicas de Saúde, em desatendimento ao mencionado Decreto Estadual nº 56.819/11.

Esses apontamentos revelam omissão do Executivo de Guariba e pode comprometer a segurança dos usuários do sistema de saúde municipal, por deixá-los expostos a riscos de acidentes.

Assim, da mesma forma, **determino** que a Prefeitura providencie os extintores de incêndio das UBS e o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros.

Deverá a Fiscalização acompanhar as medidas corretivas adotadas pela Prefeitura na ocasião da próxima fiscalização *"in loco"*.

2.8. ATENDIMENTO ÀS DETERMINAÇÕES E/OU RECOMENDAÇÕES DO TCESP

O relatório da fiscalização registrou que a Prefeitura Municipal não vem atendendo as recomendações e/ou determinações deste Tribunal.

Embora essa conduta, no caso dos presentes autos, ainda não possua o condão de comprometer os demonstrativos, depreca a emissão de **recomendações**.

Alerto ao Executivo que o descumprimento sistemático das recomendações e/ou determinações desta Corte poderão ensejar cominações mais severas no julgamento das contas dos próximos exercícios.

2.9. APONTAMENTOS REMANESCENTES



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



As falhas tratadas nos itens 3.1.1. *Demais Aspectos Relacionados à Educação*; 3.2.1. *Demais Aspectos Relacionados à Saúde*; 14.1. *Documentos (empenhos) sem Informações Essenciais*; podem ser relevadas, recomendando-se a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

2.10. CONCLUSÃO

Ante o exposto, no mérito, **VOTO** pela emissão de **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2015, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARIBA**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, **recomendando-lhe** que:

- aperfeiçoe o planejamento orçamentário, com vistas a reduzir o percentual de alterações orçamentárias;
- aprimore a elaboração das suas peças de planejamento;
- adote medidas para cobrança efetiva dos créditos inscritos em dívida ativa, revisando a provisão de perdas;
- adote medidas corretivas voltadas à regularização das instalações físicas do prédios da Saúde e da Educação, incluindo a necessária obtenção do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, além de suprir as necessidades das escolas com materiais e profissionais da educação;
- cumpra as recomendações e/ou determinações deste Tribunal;
- Adote medidas voltadas ao saneamento das falhas apontadas nos itens 3.1.1. *Demais Aspectos Relacionados à Educação*; 3.2.1. *Demais Aspectos Relacionados à Saúde*; 14.1. *Documentos (empenhos) sem Informações Essenciais*.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO

GCDER-24