



**SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO DE 05/10/2021 – ITEM 75**

**TC-004473.989.19-2**

**Prefeitura Municipal:** Guará.

**Exercício:** 2019.

**Prefeito:** Vinicius Magno Filgueira.

**Advogados:** José Américo Lombardi (OAB/SP nº 107.319), Rosely de Jesus Lemos (OAB/SP nº 124.850), Aline Grazielle Fleitas Cano (OAB/SP nº 351.475), Poliane Aparecida Lima Mendonca (OAB/SP nº 395.306) e outros.

**Procurador de Contas:** João Paulo Giordano Fontes.

**Fiscalizada por:** UR-17.

**Fiscalização atual:** UR-17.

**EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. DÉFICITS ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. AUMENTO DO ENDIVIDAMENTO DE CURTO E DE LONGO PRAZO. RELEVADOS. RECOLHIMENTO PARCIAL DAS CONTRIBUIÇÕES PATRONAIS DEVIDAS AO INSS. PEDIDO DE PARCELAMENTO NO EXERCÍCIO. REGULARIZAÇÃO. EXTRAPOLAÇÃO DOS GASTOS COM PESSOAL. AUSÊNCIA DE RECONDUÇÃO NOS MOLDES LEGAIS INCIDENTES. PARECER DESFAVORÁVEL. RECOMENDAÇÕES.**

## **RELATÓRIO**

Em exame as contas da **Prefeitura Municipal de Guará**, relativas ao **exercício de 2019**.

Responsável pela fiscalização *in loco*, a Unidade Regional de Ituverava - UR-17 elaborou o relatório de fls. 1/36, constante do evento 52.27, consignando os apontamentos que seguem:

**RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA** – a Fiscalização efetuou ajustes no demonstrativo da execução apurado com base nos dados do Sistema Audesp (superávit de 1,91%), tendo em vista despesas de competência do exercício de 2019<sup>1</sup>, que foram empenhadas em 2020, culminando no déficit orçamentário ajustado de R\$ 1.910.755,59, representativo de 2,71% das receitas realizadas; abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições equivalentes a 36,14% da Despesa Fixada.

<sup>1</sup> R\$ 3.021.609,73 com despesas de pessoal e R\$ 238.071,74 com outras despesas, fl. 6, evento 52.27.



**RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL** – a partir dos ajustes efetuados pela Fiscalização, o Município obteve resultado financeiro deficitário de R\$ 3.290.338,60, representando aumento de 138,50% em relação ao resultado do exercício anterior, correspondente a 4,67% da RCL<sup>2</sup>.

**DÍVIDA DE CURTO PRAZO** – o Índice de Liquidez Imediata apurado ao final do exercício foi de 0,58, denotando falta de liquidez em face dos compromissos dessa natureza.

**PRECATÓRIOS** – divergência entre os valores fornecidos pela Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos - DEPRE e aqueles registrados na contabilidade da Prefeitura, sendo de R\$ 407.936,09 a maior para o valor da dívida de precatórios e de R\$ 301.299,74 para o saldo na conta especial de depósito à DEPRE.

**ENCARGOS SOCIAIS** – ausência de quitação dos valores devidos ao INSS, relativos às competências de 07/2019 e 09/2019, totalizando a importância de R\$ 1.338.520,63.

**DESPESA DE PESSOAL** – após os ajustes<sup>3</sup> realizados pela Fiscalização a Administração alcançou o percentual de 54,16% da RCL no último quadrimestre, portanto acima do limite estabelecido na alínea “b”, inciso III, do artigo 20 da LRF; mesmo sem considerar tais ajustes, a Prefeitura já extrapolava o limite estabelecido no artigo 22, parágrafo único, da aludida legislação, desde o último quadrimestre de 2018, encontrando-se vedada a prática dos atos contidos nos incisos I a V do referido dispositivo legal.

**FISCALIZAÇÕES ORDENADAS DO ENSINO** – constatação de irregularidades remanescentes referentes à última inspeção do Transporte Escolar.

<sup>2</sup> R\$ 70.437.911,34 (demonstrativo de fl. 2).

<sup>3</sup> R\$ 1.739.382,60, quadro demonstrativo de fls.16/17, indicando a inclusão dos valores relativos ao custo do pessoal destinado à Saúde, com base no cronograma de desembolso do convênio firmado entre a Prefeitura e a Santa Casa de Misericórdia de Guará, em 2 de abril de 2014, com a finalidade de implantação e desenvolvimento do Programa de Saúde da Família – PSF. Desde então, o convênio vem sendo aditado, conforme denota o Termo de Aditamento firmado em 27/12/2018. Não foram estabelecidos quais serviços seriam prestados, mas o quantitativo dos profissionais disponibilizados pela entidade, não se revestindo, portanto, de características de prestação de serviços complementares previstos no § 1º, do artigo 199 da Constituição Federal.

**LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL** – descumprimento dos incisos I, V e VI, do artigo 8º, § 1º, da Lei Federal nº 12.527/11; e atendimento parcial de requisitos do artigo 48 da Lei Complementar nº 101/00.

**ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL** – desatendimento de recomendações exaradas por esta E. Corte ao ensejo do exame das contas de 2016 e 2017;

Após regular notificação (evento 56.1) e deferimento de pedidos de prorrogação de prazo, o Prefeito, por seus advogados, apresentou as alegações de defesa constantes dos eventos 114.1/114.5.

Quanto aos demonstrativos contábeis, salientou, em síntese, que os resultados apurados na execução orçamentária e financeira se encontram nos parâmetros de tolerância desta C. Corte, pleiteando a relevação dos apontamentos.

No que concerne às Despesas com Pessoal, argumentou que até o momento tem adotado o entendimento no sentido de que os recursos 50transferidos para entidades do “Terceiro Setor”, ou seja, através “termos” ou de “convênios”, não interferiam no percentual de aplicação da referida despesa, o que resultaria no efetivo percentual de 53,48%.

Citou, para tanto, o artigo 1º, § 2º, da Portaria nº 377/2020, no sentido de que se permite, excepcionalmente, para os exercícios de 2018 a 2021, que os montantes referidos no *caput* do dispositivo não sejam levados em consideração no cômputo da despesa total com o segmento, sendo plenamente aplicáveis a partir do exercício de 2022 as regras definidas conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais Vigentes.

Aduziu que o excesso verificado foi reconduzido nos moldes da Lei de Responsabilidade Fiscal, consoante se verifica nos Relatórios de Gestão 19do Sistema Audesp, referentes aos 1º e 2º quadrimestres do exercício de 2020.



Quanto aos Encargos Sociais, alegou a necessidade de readequações nos pagamentos, em face de dificuldades enfrentadas no exíguo período de três meses. Contudo, regularizou a situação em curto espaço de tempo, firmando pedido de parcelamento dos débitos relativos às competências 07/19 e 09/19 no exercício, conforme documentos acostados no evento 114.2.

Justificou, também, os demais apontamentos suscitados durante a instrução processual.

O Setor de Cálculos de ATJ, após sopesar as razões ofertadas acerca das Despesas com Pessoal, reiterou os resultados apurados pela Fiscalização indicando que o Executivo de Guará ultrapassou os limites das despesas com pessoal em todos os quadrimestres de 2019, encerrando o exercício como índice de 54,16%, em desacordo com a disposição da alínea “b”, do inciso III, do artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal. De igual forma, não atestou a recondução dos gastos no prazo estabelecido no artigo 23 da aludida legislação.

ATJ, sob o enfoque econômico, considerou que os déficits orçamentário e financeiro ajustados pela Fiscalização, assim como o índice de liquidez imediata apurado, não comprometeriam o equilíbrio fiscal das contas, ainda que computados nos resultados os valores devidos de INSS (competências 07/19 e 09/19), os quais foram parcelados no exercício e registrados na dívida de longo prazo. Acolheu, também, as justificativas relacionadas às divergências nos saldos dos precatórios e não vislumbrou questão de ordem contábil capaz de prejudicar a gestão.

Quanto à apreciação jurídica, por remanescer a falha relativa à extrapolação nos Gastos com Pessoal, a Assessoria concluiu no sentido da emissão de parecer desfavorável, sem embargo de recomendações, com o endosso da Chefia de ATJ.

O d. MPC, diante do quanto apurado, caminhou igualmente no sentido da desaprovação das contas, propondo recomendações ao Executivo, bem como o envio de ofício ao Comando do Corpo de Bombeiros, tendo em



vista a ausência do AVCB nos estabelecimentos de saúde, em ofensa à Lei Complementar Estadual nº 1.257/2015 e ao Decreto Estadual nº 63.911/2018.

Recebi Memoriais, reforçando os argumentos deduzidos, os quais foram sopesados na análise destes autos.

Este é o relatório.

s



## VOTO

As contas da **Prefeitura Municipal de Guará**, relativas ao **exercício de 2019**, apresentaram os seguintes resultados:

<i>ITENS</i>	<i>RESULTADOS</i>
Ensino	28,50%
FUNDEB	100%
Magistério	88,08%
<b>Pessoal</b>	<b>54,16% = Irregular</b>
Saúde	20,30%
Transferências ao Legislativo	Regular
<b>Execução Orçamentária</b>	<b>Déficit ajustado de 2,71% = R\$1.910.755,59 = Relevado</b>
<b>Resultado Financeiro</b>	<b>Negativo ajustado = R\$ 3.290.338,60 = relevado</b>
Remuneração dos Agentes Políticos	Regular
<b>Precatórios</b>	Regular
<b>Encargos Sociais</b>	<b>Regular (FGTS/PASEP). INSS – pedido de parcelamento das contribues de 07/19 e 09/19 no exercício = Relevado.</b>

O **Município de Guará** alcançou média geral de resultados “C+”, considerado, portanto, “em fase de adequação” perante os critérios de avaliação do IEGM/TCE-SP.

Dos indicadores analisados merecem maior atenção os eixos relativos ao i-Planejamento, i-Ambiente e i-Cidade, cujosndices obtiveram notas “C”, representativos de baixo nível de adequação (demonstrativo de fl. 2, evento 52.27), bem como o segmento do i-Saúde que alcançou nota “C+” (em fase de adequação). Diante disso, cabe à Administração a adoção de medidas regularizadoras sobre tais quesitos, a fim de aprimorar e tornar mais eficientes os serviços prestados aos municípios.

As contas da Prefeitura denotaram atendimento aos mandamentos constitucionais e legais relativos: À Aplicação dos Recursos no Ensino Global e FUNDEB;  Aplicação na Saúde; s Transferências Financeiras  Câmara; e aos Pagamentos dos Subsídios dos Agentes Políticos.

No que respeita aos Precatórios, o Município está inserido no Regime Especial e, no exercício de 2019, efetuou o pagamento do montante de R\$ 4.194.852,52, sendo a suficiência dos depósitos devidos atestada pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Os Requisitórios de Baixa Monta incidentes em 2019, da ordem de R\$ 20.357,92, foram pagos na integralidade.

Consoante o ritmo de pagamentos empreendido pela Municipalidade, as dívidas com precatórios estariam liquidadas até o exercício de 2024, nos moldes da Emenda Constitucional nº 99/2017.

As divergências apontadas pela Fiscalização e as incorreções nos registros efetuados no Balanço Patrimonial podem ser relevadas e alçadas ao campo das recomendações ao Executivo.

Passando à gestão fiscal, meu entendimento se alinha com as conclusões favoráveis expostas na análise procedida pela Assessoria abalizada de ATJ.

De acordo com os dados contidos no Sistema Audesp, o resultado da execução orçamentária evidenciou superávit de 1,91%. Ocorre que a Fiscalização identificou despesas pertencentes ao exercício de 2019 empenhadas apenas em 2020, no montante de R\$ 3.259.201,47, promovendo, com isso, ajustes no resultado da execução do orçamento, que passou para deficitário em 2,71%, o qual, entretanto, não se afigurou demasiado, situando-se no parâmetro de aceitação desta C. Corte para contas do mesmo exercício.

Considerando-se a realização do mesmo ajuste, com a inclusão das despesas não empenhadas, o exercício encerrou com resultado negativo de R\$ 3.290.338,60, representativo de 4,67% da RCL<sup>4</sup>.

Constatou-se elevação no saldo da Dívida de Curto Prazo em relação ao ano pretérito, não possuindo a Prefeitura recursos disponíveis para a quitação integral dos compromissos dessa natureza.

Diante disso, na mesma linha do entendimento da Assessoria abalizada de ATJ, ainda que o índice de liquidez imediata de 0,58<sup>5</sup> não se

<sup>4</sup> R\$ 70.437.911,34.





encontre no patamar desejável para honrar todos os compromissos do Passivo Circulante, não se revela suficiente para impactar a gestão financeira, admitindo a adoção de medidas a fim de que seja revertido para situação de completa liquidez.

Por sua vez, a elevação de 13,82% no endividamento de longo prazo<sup>6</sup> decorreu especialmente do aumento da dívida com precatório judicial e do parcelamento de dívidas previdenciárias.

Registre-se, ainda, que o resultado econômico foi positivo em R\$ 2.591.568,43, elevando em 5,57% a situação patrimonial.

Relevo igualmente, diante de tal contexto, as alterações orçamentárias, que totalizaram 36,14% da despesa inicial; não obstante, o Administrador deverá adotar medidas buscando diminuí-las, melhorando o planejamento da Lei Orçamentária e minimizando suas modificações, conforme as diretrizes traçadas no Comunicado SDG nº 32/2015.

Sendo assim, o panorama exposto comporta alerta à Prefeitura de Guará no sentido de buscar os adequados meios de controle e acompanhamento, além do contingenciamento de gastos, a fim de caminhar de acordo com os propósitos preconizados no § 1º, do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No que concerne aos Encargos Sociais, os relativos ao FGTS e ao PASEP foram regularmente recolhidos.

Em relação ao INSS o recolhimento se deu de forma parcial, tendo a Prefeitura, contudo, formalizado em 29/10/19 Pedido de Parcelamento junto à Receita Federal do Brasil, referente às competências 7/2019 e 9/2019<sup>7</sup> (evento 114.2), para pagamento em 60 parcelas mensais, o qual está sendo regularmente descontado do Fundo de Participação dos Municípios – FPM, conforme atestou o Órgão Fiscalizador (item B.1.6.1, fls. 13/14, evento 52.27).

<sup>5</sup> Disponível = R\$ 4.860.027,40/Passivo Circulante = R\$ 8.450.054,16 (fl. 9, evento 52.27).

<sup>6</sup> Passou de R\$ 11.185.588,51 para R\$ 12.731.033,58 (demonstrativo de fl. 9, evento 52.27).

<sup>7</sup> Valor Originário: R\$ 464.650,36 e R\$ 645.130,17 (evento 114.2).



Em sendo assim, tendo em vista que a lacuna se deu somente em relação a duas competências de 2019 (7/19 e 9/19) e tratou-se de episódio isolado, bem como o fato de o parcelamento ter sido firmado dentro do próprio exercício, tenho que a falha possa ser relevada, a exemplo de como decidi, em situação assemelhada, nos autos do TC-4305.989.18-8<sup>8</sup>.

Ademais, como bem observou a Assessoria Econômica de ATJ, ainda que o montante<sup>9</sup> equivalente à parcela não paga fosse adimplido no momento correto, não exerceria impacto potencialmente prejudicial sobre o resultado deficitário, a ponto de lançá-lo para além do patamar de aceitabilidade deste E. Tribunal.

Contudo, imperioso se faz advertir a Prefeitura de Guará para que efetue regularmente os recolhimentos das contribuições devidas ao INSS, abstendo-se de celebrar novos parcelamentos e cumprindo pontualmente os acordos já firmados, bem como para que promova rigoroso contingenciamento de despesas, com vistas a suportar a quitação dos referidos débitos.

A despeito do cumprimento de relevantes aspectos, remanesce a extrapolação dos Gastos com Pessoal, irregularidade que se reveste de gravidade suficiente para o comprometimento das contas em apreço.

Em que pesem as razões apresentadas pela origem, reputo procedente o ajuste efetuado pela Fiscalização<sup>10</sup> e ratificado por ATJ-Cálculos, indicando que o percentual de despesas com o segmento atingiu 54,16% da Receita Corrente Líquida, acima, portanto, do limite disposto no artigo 20, inciso III, alínea “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal, sem recondução do excedente<sup>11</sup> nos moldes do artigo 23 da aludida legislação.

Tal ajuste decorreu da inclusão do montante despendido com o convênio firmado com a Santa Casa de Misericórdia de Guará, destinado à contratação de mão de obra para o Departamento Municipal de Saúde, visando à execução de serviços permanentes e essenciais ligados à saúde pública,

<sup>8</sup> Prefeitura Municipal de Santa Fé do Sul, exercício de 2018. Sessão de 18.08.2020 da C. Segunda Câmara.

<sup>9</sup> R\$ 1.109.780,53.

<sup>10</sup> Inclusão do montante de R\$ 4.760.992,33 (item B.1.8.1, quadro demonstrativo de fl.15, evento 52.27).

<sup>11</sup> Dez 2018 = 54,10; 1º quadrimestre/19 = 55,13%; 2º quadrimestre/19 = 56,60%; 3º quadrimestre/19 = 54,16%.

portanto atividade-fim da Administração, diferentemente da hipótese da prestação de serviços complementares aventada pela Origem.

Ademais, mesmo encontrando-se no limite prudencial desde o último quadrimestre de 2018, o Município violou as vedações previstas nos incisos I a V, do parágrafo único, do artigo 22 do mesmo diploma legal, conforme apontou a Fiscalização às fls. 18/19 do evento 52.27.

Oportuno consignar que a extrapolação dos dispêndios com pessoal igualmente constituiu fator determinante para rejeição das contas do exercício pretérito, tratadas no TC-4132.989.18-7<sup>12</sup>, cuja decisão foi confirmada em Segundo Grau nos autos do TC-24883.989.20-4<sup>13</sup>.

Por fim, tendo em vista as justificativas ofertadas pela Municipalidade (evento 114.1/114.5), tenho que as demais impropriedades apontadas durante a instrução podem ser alçadas ao campo das recomendações, a fim de que a Administração adote medidas regularizadoras e coíba possíveis reincidências.

Nessa conformidade e acolhendo as convergentes manifestações de ATJ (Cálculos, Jurídica e Chefia) e do d. MPC, **voto pela emissão de PARECER DESFAVORÁVEL às contas da Prefeitura Municipal de Guará, relativas ao exercício de 2019**, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.

Determino seja a Prefeitura Municipal comunicada, via sistema eletrônico, acerca das seguintes recomendações: desenvolva medidas para corrigir as diversas impropriedades apontadas no IEGM, especialmente sob a ótica do Planejamento, i-Ambiente e i-Cidade e i-Saúde, cujos índices obtiveram notas “C” e “C+”, a fim de melhorar a efetividade dos serviços prestados à população; adote medidas efetivas a fim de alcançar o equilíbrio fiscal preconizado no artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00; efetue a correta contabilização do saldo de precatórios no Balanço Patrimonial; classifique corretamente os gastos com mão de obra terceirizada, nos termos do artigo 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal; providencie o Auto de

<sup>12</sup> Sessão de 08.09.20 da C. Primeira Câmara, Relator Conselheiro Sidney Beraldo.

<sup>13</sup> Pedido de Reexame, sessão do Tribunal Pleno de 03.03.21.

Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB para as Unidades Básicas de Saúde; regularize as faltas apontadas na Fiscalização Ordenada acerca do Transporte Escolar; providencie a correção das faltas anotadas no descarte de resíduos sólidos, bem como em relação às impropriedades anotadas no IEGM I-Cidade e I-Gov-TI; efetue regularmente os recolhimentos das contribuições devidas ao INSS, abstendo-se de celebrar novos parcelamentos e cumprindo pontualmente os acordos já firmados; guarde fidedignidade nas informações prestadas ao Sistema Audesp; aperfeiçoe as questões relacionadas à Transparência e ao atendimento à Lei de Acesso à Informação; e promova melhorias e correções necessárias a fim de atingir as metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, estabelecidas pela Agenda 2030-ONU.

Por fim, diante da falta de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB nas Unidades Básicas de Saúde, determino a expedição de ofício ao Comando do Corpo de Bombeiros para que proceda a devida fiscalização dos próprios municipais e providências de sua alçada.

**RENATO MARTINS COSTA**  
Conselheiro