



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA



Comissão de Tributação, Finanças e Orçamento

PARECER N° 160 /2022

Processo n° 178/2022

Procedimento Legislativo n° 6/2022

Assunto: Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado sobre as contas do Prefeito referente ao ano de 2017.

Trata-se de análise da prestação de contas anuais do Sr. Prefeito Municipal, relativa ao exercício fiscal e financeiro de 2017, parte integrante do Procedimento Legislativo n° 6/2022, instruído por meio do Processo n° 178/2022 desta Câmara Municipal, após análise do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nos autos do TC-006856.989.16-5, que levou a emissão de Parecer Prévio opinando pela desaprovação da Prestação de Contas Anual.

De saída, cumpre registrar que a matéria relacionada à obrigatoriedade da apreciação e ao julgamento das contas anuais prestadas pelo Chefe do Poder Executivo é disciplinada pela Constituição Federal, pela Lei Orgânica do Município e pelo Regimento Interno desta Casa de Leis.

Pois que o art. 31 da Constituição Federal assim dispõe acerca do Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado:

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

A Lei Orgânica do Município regulamentou a matéria constitucional, em especial nos termos do seu art. 22 onde definiu a competência desta Câmara Municipal e, em seu inciso V, tratou dos prazos para tanto.

Já o Regimento Interno, através da Resolução n° 399 de 14 de novembro de 2012, cuidou do regramento da matéria constitucional, em seus art. 313 e 314, e estabeleceu a forma da condução legal e do procedimento



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Tributação, Finanças e Orçamento

legislativo, legitimando a esta Comissão de Tributação, Finanças e Orçamento a incumbência da análise das contas anuais e a emissão de seu parecer final e definitivo, a ser submetido aos demais Edis.

Registrada a base legal deste procedimento legislativo e, após regular tramitação e publicidade, passamos a discorrer sobre os apontamentos do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE).

PRELIMINARES

Preliminarmente, esta Comissão anota que as contas do exercício fiscal e financeiro do ano de 2017, tiveram sua apreciação pela Primeira Câmara do TCE em sessão ordinária realizada em 20/08/2019, com emissão de parecer prévio **desfavorável a aprovação** das contas da Prefeitura Municipal de Araraquara.

Em 18/11/2020 o Poder Executivo do Município teve seu Pedido de Reexame (instrumento de recurso administrativo frente a posição da Primeira Câmara) **indeferido** pelo E. Tribunal Pleno do TCE, visto que a Conselheira Relatora entendeu, em apertada síntese “*não apresentar fatos novos*” ao apurado pela Primeira Câmara em 20/08/2019.

Tal indeferimento não foi unânime, pois, o Conselheiro Antonio Roque Citadini, votou favoravelmente ao acolhimento do Pedido de Reexame e o Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho se deu por impedido.

Portanto, esta Comissão entende que não houve consenso, nem unanimidade interna, do TCE a este processo em opinar pela desaprovação plena das contas em exame.

Contudo, esta Comissão não irá se furtar em debruçar sobre os apontamentos e fatos narrados pelas áreas técnico jurídica (ATJ), bem como, pelo Ministério Público de Contas (MPC) e pelos Conselheiros da Primeira Câmara.

ANÁLISE DO MÉRITO



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Tributação, Finanças e Orçamento

Passamos, portanto, a analisar os apontamentos registrados nos procedimentos do TCE e seus agentes auxiliares para as contas em tela.

A seguir, apresentamos um resumo em forma de tabela dos principais índices de aplicação de recursos e suas respectivas áreas sociais.

Tabela I – Quadro Resumo das Aplicações de Recursos do Município em 2017

Previsão Legal / Constatação	Registrado	Mínimo
Aplicação na SAÚDE (CF/88, art. 198, § 2º, I)	40,22%	15%
Aplicação no ENSINO (CF/88, art. 212)	30,93%	25%
FUNDEB (Lei Federal nº 14.113/20)	100%	95 – 100%
Pessoal do Magistério (CF/88, art. 212, § 9º, XII)	88,75%	60%
Transferências ao Poder Legislativo (limite 7%)	Regular	
Gasto com Pessoal (limite 54% , LRF, art. 20, III, b)	51,91%	
Remuneração dos Agentes Políticos	Regular	
Investimentos (Despesa de Capital)	4,43%	
Resultado Orçamentário (-R\$ 30.156.688,62)	Déficit 4,86%	
Resultado Financeiro (-R\$ 99.709.150,12)	Deficitário	

Considerando os indicadores acima (Tabela I), extraídos dos documentos enviados pelo TCE, vamos analisar informações e dados muito relevantes, senão vejamos:



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Tributação, Finanças e Orçamento

APLICAÇÃO DE RECURSOS NA SAÚDE

Total Empenhado 2017	40,22%	R\$ 261.478.919,17
Mínimo Constitucional	15%	R\$ 97.518.244,35
Investimento a Maior	25,22%	R\$ 163.960.674,82

Dados extraídos da execução orçamentária total

APLICAÇÃO DE RECURSOS NA EDUCAÇÃO

Total Empenhado 2017	30,93%	R\$ 201.082.619,84
Mínimo Constitucional	25%	R\$ 162.530.407,24
Investimento a Maior	5,93%	R\$ 38.552.212,60

Dados extraídos da execução orçamentária total

Temos, portanto, nestas importantíssimas áreas sociais que são a **SAÚDE** e a **EDUCAÇÃO** os seguintes valores investidos pela Administração Municipal acima do mínimo constitucional e obrigatório, vejamos:

Aplicação a Maior na SAÚDE	R\$ 163.960.674,82
Aplicação a Maior na EDUCAÇÃO	R\$ 38.552.212,60
Total investido acima da CF/88	R\$ 202.512.887,42

RESULTADOS ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO

Em vários registros nos relatórios do TCE das contas relativas ao exercício de 2017, o ponto crítico central estaria na execução orçamentária e financeira da Administração Municipal que apresentaram déficits de expressiva monta – R\$ 30 milhões e R\$ 99 milhões respectivamente – o que seriam motivos



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Tributação, Finanças e Orçamento

suficientes para reprovação da condução fiscal e financeira daquela gestão municipal.

No entanto, esta Comissão deve ampliar a sua avaliação no passo que a aplicação de recursos em **Saúde** e **Educação**, de fato, devem ser tratados como **investimento**.

Sabemos que essas duas áreas sociais em especial têm seus gastos de forma compartilhada com **Estado** e **União**, no entanto, é no Município que está a demanda, ou seja, é na decisão do Prefeito.

Quanto investir, e quando investir, nessas áreas sociais está sob a decisão Política e Administrativa do Prefeito, que vive o dia a dia de sua cidade. Não há como discutir a respeito do que foi decidido no passado. Até porque, por exemplo, investir R\$ 261 milhões na Saúde representou a salvação de quantas vidas?

O Prefeito poderia ter se atido à imposição constitucional e aplicado os R\$ 97 milhões obrigatórios na Saúde. Com isso teria economizado R\$ 164 milhões.

Não haveria, portanto, déficit orçamentário e tampouco financeiro. Sem contar o investimento na Educação.

Porém, a decisão Política foi a de salvar vidas. Dar tratamento digno a sua população (muitas vezes de outros Municípios também, uma vez que somos referência em Saúde).

Acrescentar a esta decisão Política e Administrativa de investimento em Saúde e Educação, que todas estão devidamente amparadas de autorizações legislativa, cuja previsão orçamentária – e suas alterações – tiveram a aprovação prévia desta Casa de Leis, sob as justificativas da sua época.

Não nos cabe agora reprovar a atitude Política de outrora, mesmo porque, não há registros de que Estado e União Federal supriram financeiramente as demandas que são de responsabilidade mútua, chamada tripartite.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Tributação, Finanças e Orçamento

O que sabemos é que, mesmo com tamanho investimento de recursos nestas áreas sociais, ainda sim, a população clama por atendimento em saúde e carece de mais espaços na educação.

Esta Comissão, portanto, após a análise pelo prisma do gasto por investimento em Saúde e Educação, conclui que quanto aos resultados orçamentário e financeiro do exercício em análise não são fatores determinantes para destinar as contas a uma condução de reprovação, como orientou o TCE, justificados resultados pelo amparo a população do Município e a supremacia do interesse público.

OUTRAS APLICAÇÕES DE RECURSOS

Verificamos também na referida Tabela I que a Administração aplicou corretamente, conforme o regramento específico de cada recurso vinculado, tais como:

✓ As receitas do **FUNDEB** – conforme determina a Lei Federal nº 14.113/20, o Município deve aplicar dentro do exercício corrente no mínimo 95% dos recursos destinados a Educação. Em 2017 a Administração aplicou **100%**;

✓ Desses 100% arrecadados de **FUNDEB**, deve ser aplicado em remuneração ao Pessoal do Magistério, conforme a Constituição Federal (CF/88) determina em seu art. 212, § 9º, XII, no mínimo 60%. Em 2017 a Administração aplicou **88,75%**;

✓ As **transferências** de recursos próprios do Município ao **Poder Legislativo**, limitada a 7% das receitas totais, ficou registrada como “regular” no exercício em exame;

✓ O **Gasto com Pessoal**, por sua vez, é regido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), onde em seu art. 20, III, b, limita um teto de despesa em até **54%** da Receita Corrente Líquida (RCL). Para o exercício em exame verificamos que foi devidamente observada a legislação, ficando em



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Tributação, Finanças e Orçamento

51,91% da RCL o gasto total na folha de pagamento da Administração Direta e Indireta;

✓ A **remuneração dos Agentes Políticos**, quais sejam: Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários, tiveram sua condução e aplicação consideradas pelo TCE como **regulares**;

✓ Os recursos aplicados em **Investimentos**, que são as Despesas de Capital, ficaram em **4,43%** do gasto total, cerca de R\$ 29.000.000,00 investidos em Obras e Equipamentos que se convertem em melhoria dos serviços públicos.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Conforme podemos verificar na Tabela II a execução orçamentária teve os seguintes resultados:

Tabela II - Execução Orçamentária (Receitas e Despesas Previstas x Realizadas)

Receitas	Previsto R\$	Realizado R\$	Excesso R\$	%
Reg. Caixa	610.374.401,64	619.964.940,34	9.590.538,70	1,55%
Despesa	Previsto R\$	Realizado R\$	Economia R\$	%
Empenhada	672.568.137,70	650.121.628,96	22.446.508,74	3,45%
Déficit	Orçamentário	(30.156.688,62)		-4,86%

Análise pelas Receitas Orçamentárias

Havia uma expectativa prevista de arrecadação de R\$ 610 milhões e se realizou praticamente R\$ 620 milhões, com isso, no exercício de 2017 houve um **excesso de arrecadação** na ordem de R\$ 9,6 milhões.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Tributação, Finanças e Orçamento

Lembrando que a contabilização da Receita é feita pelo “Regime de Caixa”, ou seja, são registradas somente no momento de entrada financeira efetiva, não sendo permitidas provisões de “Receitas a Receber” ou Contas a Receber, como na iniciativa privada.

Análise pelas Despesas Orçamentárias

Devido às alterações orçamentárias, justificadas e aprovadas por Lei a sua época, a Despesa total prevista ficou em R\$ 672 milhões, porém, na sua execução foram empenhados R\$ 650 milhões, portanto, apresentou uma **Economia Orçamentária** de mais de R\$ 22 milhões.

Pois bem, se houve excesso de arrecadação de R\$ 9,6 milhões e economia orçamentária de R\$ 22 milhões, porque se falar em déficit orçamentário?

O Resultado Orçamentário se dá pela Receita arrecadada x Despesa empenhada, ou seja, [R\$ 620 – R\$ 650 = (R\$ 30 milhões)].

Portanto, temos demonstrado o déficit orçamentário de R\$ 30 milhões, equivalente a 4,86% do orçamento total.

No entanto, o balanço orçamentário demonstra o valor de R\$ 29 milhões investidos em Despesa de Capital (4,43% do orçamento total), o que nos leva a concluir, pelo prisma orçamentário, que se o Chefe do Executivo não tivesse investido em Obras e Equipamentos Públicos para melhoria dos serviços sociais, não haveria **déficit orçamentário para o exercício**.

Feita a análise crítica com relação aos indicadores demonstrados nas Tabelas I e II, registra esta Comissão que foram devidamente atendidos aos principais quesitos motivadores de aprovação por correta observância às normas que regem as contas públicas, bem como os níveis de investimento com os recursos públicos.

Passamos, portanto, a analisar os principais itens do relatório apontados pelo TCE, para verificar se há algum dolo ou improbidade por parte do Executivo Municipal.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Tributação, Finanças e Orçamento

PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS

Consta nos autos (fls. 760-762) que o Município requereu adesão ao Regime Especial de Precatórios de acordo com a Emenda Constitucional nº 99/2017 e o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP) decidiu no procedimento DEPRE 5.1, Processo Geral de Gestão nº 553/11, Informação nº 420/2017 em determinar a alíquota a ser depositada nas contas judiciais de precatórios sobre a RCL (receita corrente líquida).

Em 11/07/2017 o Desembargador e Coordenador do DEPRE deferiu o requerimento do Município (fls. 763), no mesmo Processo Geral de Gestão nº 553/11, quando então passou se definitivamente ao permitido pagamento dos títulos em precatório até 31 de dezembro de 2024.

Verificamos também que o pagamento dos requisitórios de pequeno valor (RPV) foram pagos dentro do prazo, que é de 90 dias a partir do trânsito julgado das ações.

Somente no exercício de 2017 foram pagos **R\$ 6.742.669,54** de RPVs.

O TCE demonstra que no Mapa do Regime Ordinário de Pagamento de Precatórios, que tiveram trânsito julgado em 2016, o valor de **R\$ 1.320.346,89** atestando que foram devidamente pagos em 2017.

Em outro quadro (fls. 17), projeta aritmeticamente, pela EC nº 99/2017, que para quitação até 2024 seria necessário depósito de R\$ 2.534.687,78, porém não registra pagamento realizado no exercício, senão àqueles do RPV e os que tiveram trânsito julgado em 2016.

Conclui-se, portanto, que o debate se encontra superado, sem qualquer inadimplência no exercício, mesmo que ainda pela conta do TCE frente ao Regime Especial (EC nº 99/2017) onde 1% da RCL, ou seja, R\$ 7.325.201,97, deveriam ser reservados para garantir o acordo quanto a adesão ao Regime Especial.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Tributação, Finanças e Orçamento

Deriva esta conclusão, pois, não estaria, na ocasião, em descompasso com o estoque de precatórios existentes na ocasião e o prazo final de pagamento, que é o ano de 2024.

ENCARGOS SOCIAIS – (INSS e PASEP)

O relatório do TCE traz que Município teve atraso no recolhimento de INSS e PASEP junto à Receita Federal do Brasil (RFB) e com isso gerou despesa com juros e multa de forma indevida.

De pronto, verificamos que a cota retida dos empregados, ou seja, o valor da contribuição que cabe a cada trabalhador, foi devidamente repassada à RFB, no seu vencimento, desta forma não há que se falar em retenção ou apropriação imprópria de recurso dos funcionários.

Quanto aos encargos adicionais gerados pelo atraso no recolhimento do PASEP e INSS, verificamos que estes ocorreram no segundo semestre do ano, período ao qual de queda na arrecadação e adicionada a dívidas herdadas de pretéritas gestões, tendo esta que administrar os recursos disponíveis a contemplar todos os compromissos, de forma que os serviços públicos básicos não sejam afetados.

Não é da vontade do gestor público gerar, ou assumir, qualquer tipo de encargo indevido por sua única deliberalidade. Se houve atraso no pagamento de encargos é porque no dia do vencimento não havia dinheiro disponível para aquele pagamento.

Não podemos imaginar o motivo do não pagamento no dia, uma vez que não se sabe a dificuldade do momento e a decisão do que pagar com o recurso disponível para aquele dia.

O que apuramos é que todos esses encargos foram honrados, mesmo que intempestivamente, mas sem se furtar das suas obrigações.

De certo é que, o reflexo do que já vimos neste relatório (resultados orçamentário e financeiro deficitários) se demonstra em algum fato real.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Tributação, Finanças e Orçamento

Se há a situação deficitária, esta irá se apresentar nos vencimentos das obrigações. Portanto, se superamos por justificados resultados de ordem financeira, temos então que entender que por outro lado do sacrifício pelo investimento – dado a escassez de recursos – concorrerá com algum encargo a ser suportado.

DÍVIDA ATIVA

No início da gestão municipal (2017-2020) com relação ao tema Dívida Ativa, a Administração adotou procedimento legal de executar todo seu estoque de créditos inadimplidos. Isso significa que o Município passou a contar com importante ferramenta de cobrança que é a Justiça, através da Vara da Fazenda local.

Tal decisão é indigesta pelo prisma político, pois gera um desconforto junto a seus devedores que tinham até cinco anos para serem alcançados pelo Fórum.

No entanto, verificamos que a decisão foi necessária, correta e rendeu bons frutos para o cofre do Município, vejamos:

Tabela III – Arrecadação da Dívida Ativa

Ano =>	2016	2017
Valor Total Arrecadado R\$	18.997.266,63	27.014.728,58
Aumento em relação a 2016		42,20%

Analisando a Tabela III verificamos então que a mudança proposta pela decisão do Poder Executivo na gestão do estoque de sua dívida ativa teve resultado bastante expressivo, aumentando sua arrecadação em **42,20%** em 2017 com relação ao resultado nominal de 2016.

Lembrando que a variação inflacionária em 2017 foi de **2,95%**.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Tributação, Finanças e Orçamento

Tal atitude da Administração recebe o reconhecimento de acertada a gestão da Dívida Ativa por parte desta Comissão.

IEG-M DO TCESP

O **Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M)** foi criado em 2015 pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo para medir a eficiência das 644 Prefeituras paulistas. Com foco em infraestrutura e processos, avalia a eficiência das políticas públicas em sete setores da administração saúde, planejamento, educação, gestão fiscal, proteção aos cidadãos (Defesa Civil), meio ambiente e governança em tecnologia da informação.

Com isso, oferece elementos que subsidiam a ação fiscalizatória do Controle Externo e da sociedade. Os resultados obtidos também produzem informações que têm sido utilizadas por Prefeitos e Vereadores na correção de rumos, reavaliação de prioridades e consolidação do planejamento dos municípios.

O texto acima foi extraído do sítio oficial do TCE em 20/06/2022 conforme link: www.painel.tce.sp.gov.br/.

Temos, portanto, uma importante ferramenta de avaliação da Gestão municipal em painel que possibilita inclusive a comparação entre Municípios.

Conforme verificaremos na Tabela III a seguir, a nota média do Município de Araraquara tem se mantido em “**B**”, assim, podemos considerar que não se tratar de Gestão sem controle, sem resultados importantes nas diversas áreas sociais avaliadas oficialmente pelo TCE.

Tabela IV – Série histórica de classificação do IEG-M

EXERCÍCIOS =>	2015	2016	2017
IEG-M (médio)	B	B	B
i-Planejamento	C	C	C



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Tributação, Finanças e Orçamento

i-Fiscal	B	B+	C+
i-Educação	B+	B+	B+
i-Saúde	B+	B+	B+
i-Ambiente	A	A	B+
i-Cidade (Segurança)	B+	A	B+
i-Gov-TI	B	B	B

Esta Comissão analisou os índices e, com tantos investimentos na área da Saúde e Educação o resultado não poderia ser diferente senão a ótima nota “**B+**” o que corrobora com nossa avaliação de que gasto na Saúde e Educação é investimento.

Nas demais áreas as notas são consideradas boas, com exceção do quesito “Planejamento” cuja avaliação leva em consideração principalmente a execução orçamentária, sua previsão e alterações ao longo do ano. Quando a taxa de remanejamento fica acima da inflação a nota de avaliação tende a ser menor.

Mas em se considerando ser uma avaliação oficial, emitida pelo próprio TCE, temos que admitir que a condução do Município de Araraquara foi boa e responsável.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando que esta Comissão analisou todos principais apontamentos registrados nos relatórios do TCE relativo ao exercício fiscal e financeiro de 2017;

Considerando que nem o TCE, tampouco esta Comissão de Tributação, Finanças e Orçamento verificou qualquer registro de dolo,



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Tributação, Finanças e Orçamento

prevaricação, apropriação indébita ou improbidade administrativa por parte do Chefe do Executivo e seus subordinados;

Considerando que todos os principais apontamentos foram devidamente analisados e encontraram relativas justificativas suficientes para a conclusão dos nossos trabalhos, diante aos desafios atravessados pela Administração municipal;

Considerando que as áreas sociais foram devidamente contempladas, assim como os indicadores de aplicação de recursos públicos e os mínimos constitucionais todos corretamente observados;

Por fim, considerando que as notas de avaliação apresentadas pelo TCE através do painel de avaliação chamado de IEG-M são excelentes, em especial na Saúde e Educação, podemos apresentar aos Nobres Edis desta Casa de Leis nossa conclusão.

CONCLUSÃO

Por todo o exposto neste relatório de análise de contas do exercício fiscal e financeiro de 2017, pelo que determina o citado regramento legal, esta Comissão de Tributação, Finanças e Orçamento da Câmara Municipal de Araraquara apresenta seu competente parecer definitivo e irrevogável pela **APROVAÇÃO DAS CONTAS DE 2017.**

Sala de reuniões das comissões, 28 de junho de 2022.

Paulo Landim
Presidente da Comissão

Edson Hel

Emanoel Sponton