



Câmara Municipal de Ri

Estado de São Paulo

Câmara Municipal de Ribeirão Preto



Protocolo Geral nº 20517/2020
Data: 02/07/2020 Horário: 16:06
LEG - PDL 20/2020

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

Nº **20**

DESPACHO
CM PAUTA PARA RECEBIMENTO DE EMENDAS

Rib. Preto, 02 JUL 2020 de

Presidente

EMENTA:

APROVA AS CONTAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO PRETO DO EXERCÍCIO DE 2017, REFERENTES AO MANDATO DO PREFEITO ANTÔNIO DUARTE NOGUEIRA JÚNIOR, CONFORME ESPECIFICA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Senhor Presidente

A COMISSÃO PERMANENTE DE FINANÇAS, ORÇAMENTO, FISCALIZAÇÃO, CONTROLE E TRIBUTÁRIA, no uso de suas atribuições legais e regimentais,

Apresenta à consideração da Casa o seguinte:

Art. 1º Ficam aprovadas as contas da Prefeitura do Município de Ribeirão Preto do exercício de 2017, referentes ao mandato do Prefeito Antônio Duarte Nogueira Júnior, sendo acolhido o Parecer do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, constante no Processo TC-00006883.989.16-2, nos termos do pronunciamento da Comissão Permanente de Finanças, Orçamento, Fiscalização, Controle e Tributária, relacionado ao Processo Administrativo nº 18.842/2020, que fica recebido para os fins e efeitos legais.

Art. 2º Nos termos do disposto no artigo 235, parágrafo único do Regimento Interno (Resolução nº 174/2015), a Mesa da Câmara Municipal fará comunicação desta deliberação ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

EXPEDIENTE:

ATO Nº

OF. Nº

DATA

/ /

FUNCIONÁRIO:

1



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

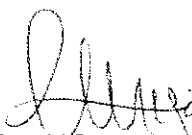
Art. 3º Este Decreto Legislativo entrará em vigor na data de sua publicação.

Sala das sessões, 26 de junho de 2020


Câmara Municipal de Ribeirão Preto
GLÁUCIA BERENICE
Presidente da CFOFCT

MARCOS PAPA
Vice-Presidente da CFOFCT


NELSON DAS PLACAS
Relator


DR. LUCIANO MEGA
Membro


FABIANO GUIMARÃES
Membro

JUSTIFICATIVA:

Íntegra do Processo Administrativo nº 18.842/2020, anexo a esta propositura.

EXPEDIENTE:

ATO Nº

OF. Nº

DATA

/ /

FUNCIONÁRIO:

2



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

COMISSÃO PERMANENTE DE FINANÇAS, ORÇAMENTO,

FISCALIZAÇÃO, CONTROLE E

TRIBUTÁRIA (CFOFCT)

PARECER

Processo nº 18.842/2020

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO – TC-0006883.989.16-2 -
CONTAS DA PREFEITURA DE RIBEIRÃO PRETO – EXERCÍCIO DE 2017**



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Em conformidade com o art. 73, caput e incisos do Regimento Interno desta Casa Legislativa, cumpre a esta E. Comissão Permanente de Finanças, Orçamento, Fiscalização, Controle e Tributária (CFOFCT) pronunciar-se, em parecer, nos autos, referente às contas apresentadas pela Prefeitura Municipal, exercício 2017.

Assim, designado relator pela Comissão, passo a apresentar meu parecer.

1. Do parecer do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nos autos do TC-0006883.989.16-2

O referido processo analisou as contas do Executivo Municipal de 01/01/2017 a 31/12/2017, cabendo ao Exmo. Conselheiro substituto Samy Wurman a relatoria.

O processo foi assim ementado (*grifos no original*):

EMENTA: CONTAS DE PREFEITURA. COMPETÊNCIA 2017. RESULTADOS AQUÉM DAS METAS PROJETADAS PARA O IDEB NA FAIXA ESCOLAR DA "8ª SÉRIE/9º ANO". ELEVADA DEFICIÊNCIA DE VAGAS DE CRECHE. NECESSIDADE DE MEDIDAS REPARADORAS QUANTO AOS PROGRAMAS DE SAÚDE DA FAMÍLIA E SAÚDE BUCAL. DÉFICIT FINANCEIRO INFERIOR A UM MÊS DE ARRECADAÇÃO. INSUFICIÊNCIA DE CAIXA PERANTE A DÍVIDA FLUTUANTE. FALHAS EM PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS. RELEVAMENTO. **PARECER FAVORÁVEL.** ADVERTÊNCIAS. **ALERTA. RECOMENDAÇÕES. DETERMINAÇÃO DE AUTOS APARTADOS.** À luz da jurisprudência deste Tribunal, não há presumir comprometimento das contas públicas diante de déficits orçamentários e financeiro inferiores a um mês de arrecadação.

A fiscalização *in locu* do Tribunal de Contas, realizada pela Unidade Regional de Ituverava, fez uma série de apontamentos que serão



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

analisados nesse parecer, terminando, ao final, por recomendar a **aprovação das contas da Prefeitura Municipal no exercício de 2017.**

A defesa da Prefeitura Municipal foi assinada pelo Exmo. Sr. Prefeito Municipal, também analisada por essa relatoria, a título de contraponto às recomendações da Corte de Contas, tudo subsidiando esse relator na feitura de seu parecer, apresentado na forma regimental.

2. Do poder fiscalizador do Poder Legislativo, bem como do avanço na gestão financeiro/orçamentária no Município

De início, registramos que o simples resultado do relatório técnico favorável à aprovação das contas do exercício de 2017 pelo TCE-SP já denota um significativo avanço na gestão financeira e orçamentária, já que **interrompe um ciclo, que já durava alguns exercícios financeiros de recomendação para que as contas fossem reprovadas (2014, 2015 e 2016, notadamente).**

A Constituição Federal conferiu ao Legislativo a competência para julgar e fiscalizar as contas do Poder Executivo, compreendendo a administração direta e indireta. Nos municípios, cabe à Câmara de Vereadores a função de exercer o controle sobre as contas que anualmente são prestadas pelo Chefe do Executivo (CF/88, art. 31).

A função de controlar e fiscalizar as contas se desenvolve por meio de um processo, e ao final dele, as contas serão submetidas a julgamento pela Câmara de Vereadores, na forma do Regimento Interno (art. 233 a 235) e Lei Orgânica Municipal (art. 8º, b, XVI).

Cabe ao Tribunal de Contas, como função precípua, auxiliar o Poder Legislativo no exercício do controle externo sobre a atividade financeira e orçamentária da Administração Pública. Para isso, emite **parecer prévio** sobre as contas prestadas, seguindo diretiva do art. 71, I, da Constituição Federal.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Já o Poder Legislativo, que não pode dispensar a análise desse parecer, no exercício de sua função fiscalizadora, através de um órgão interno (Comissão Permanente de Finanças, Orçamento, Fiscalização, Controle e Tributária), que se debruça sobre esse parecer e/ou relatório da Corte de Contas e, analisando-o, exara parecer próprio.

A manifestação desta E. Comissão temática tem natureza de ato administrativo, observando HELY LOPES MEIRELLES (grifos nossos):

"As comissões não legislam, não deliberam, não administram nem julgam; apenas analisam, investigam e apresentam conclusões ou sugestões, concretizadas em pareceres de caráter meramente informativo para o plenário" (Direito Municipal Brasileiro. 12ª. ed., 2001, Revista dos Tribunais, pág. 617).

O presente parecer visa dar subsídios ao julgamento das contas pelo Plenário da Casa, para que lá os vereadores possam, da melhor forma possível, ver esclarecidas questões de ordem técnica e eventuais problemas apontados, analisando a pertinência ou não de aprovar as contas da Prefeitura Municipal no analisado exercício, mediante Decreto Legislativo.

Em anos anteriores, a Corte de Contas apontou irregularidades, déficit elevado, descompasso orçamentário, grande volume de despesas assumidas sem receita correspondente, entre outros tantos erros e equívocos na gestão orçamentária, fiscal e financeira que fizeram com que o Tribunal opinasse pela desaprovação das contas.

Assim, a recomendação de aprovação para que as contas do exercício de 2017 permite que essa E. Comissão Permanente também reconheça que comparando aos anos anteriores, **houveram avanços na gestão e melhoria no trato das contas públicas.**

É fato notório que as finanças municipais, em 1º de janeiro de 2017, encontravam-se numa situação calamitosa, que exigia um processo de



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

reorganização, e as conclusões dessa relatoria é que isso, razoavelmente, ocorreu.

3. Dos pontos positivos destacados pelo Tribunal de Contas

O parecer do TCE-SP aponta que a Administração, em 2017, foi “*exitosa em superar os repetidos déficits orçamentários (2009 / 2016)*” (Fls. 13-verso), muito embora tenha sido feita ressalva que os investimentos reduzidos a percentual ínfimo, qual seja, 1,21% da Receita Corrente Líquida – RCL, menor percentual dos últimos anos.

Os pagamentos de precatórios judiciais foram realizados a contento, em sintonia com o disposto na EC n. 99/2017, que obriga a quitação deste passivo até 2024. Requisições de pequeno valor também foram integralmente pagas (Fls. 14-verso).

Já no tocante às despesas com pessoal, em 2017 os gastos correspondem a 49,83% (R\$ 1.114.355.523,51) da RCL, dentro, portanto, do limite previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 20).

De acordo com a LRF, a despesa, em cada período de apuração (que é quadrimestral), não pode ultrapassar 54% da Receita Corrente Líquida (RCL), sendo este gasto, talvez, a principal dificuldade enfrentada pela maioria das Prefeituras em quase todo país, muitas delas impossibilitadas de realizar investimentos em razão do elevado volume da receita utilizado para pagar gastos com servidores, ativos e inativos.

Importa destacar que o TCE-SP considerou como gasto com pessoal os valores relativos aos aportes financeiros realizados pelo Poder Executivo ao Instituto de Previdência dos Municipiários – IPM, na ordem de R\$ 46.517.111,02), bem como as despesas firmadas pela Prefeitura Municipal com a Universidade de São Paulo (USP) e com a Fundação Hospital Santa Lydia (R\$ 30.377.941,58) para atuação nas unidades de saúde do Município.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Assim, mesmo com a inclusão destas despesas, o percentual ficou aquém do limite estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal para gastos com folha de pagamento dos servidores ativos e inativos (54%), ou seja, os gastos com pessoal também trazem estrita observância ao limite da lei fiscal (art. 20).

O quadro de pessoal permaneceu praticamente inalterado, bem como a TCE-SP afirmou que os encargos sociais foram integralmente recolhidos (Fls. 16), possuindo o município o Certificado de Regularidade Previdenciária (Fls. 16-verso).

Os repasses ao Poder Legislativo, na ordem de 4,46% da Receita Tributária ampliada do exercício anterior, também foram realizados em conformidade e respeitando o limite constitucional (Fls. 14-verso).

Já os subsídios pagos aos agentes políticos (Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários) foram pagos regularmente (Fls. 16-verso), sem qualquer acréscimo e/ou acúmulo irregular.

Quanto aos cuidados com a educação básica, após retificação realizada pela Corte de Contas, apurou-se que o Município gastou 26,21% da arrecadação direta, percentual superior ao disposto no art. 212 da CF/88, que estabelece uma aplicação mínima de 25%. Regulares, ainda, a disposição de verbas do FUNDEB no ano analisado, com 99,77% dos recursos voltados ao magistério (Fls. 17).

A saúde municipal consumiu 25% (24,74% liquidados) da receita própria do Município, percentual bastante superior ao mínimo constitucional de 15% (art. 77 do ADCT da CF/88).

Especificamente sobre esses pontos, em seu voto, o conselheiro relator destaca, com grifos no original (Fls. 29-verso) que *"malgrado queda de indicadores, cabe destacar os bons resultados das ações de Educação, aferidas na categoria **"B+- Muito Efetiva"**, bem como na Saúde, Meio Ambiente, Governança da Tecnologia da Informação e Condução Fiscal, todos com qualificadores na nota **"B – efetiva"**.*



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

4. Das impropriedades trazidas pelo TCE-SP

Muito embora as recomendações não constituam falhas graves, a ponto de levar à reprovação das contas, é mister destacar que, se repetidas e não sanadas a contento, poderão levar à reprovação das contas em exercícios futuros.

4.1 Ausência de Controladoria Interna

O Tribunal aponta uma atuação precária no setor de Controle Interno, ou a falta de regulamentação do sistema de Controle Interno no Poder Executivo, que gerou advertência por parte da Corte de Contas.

Não se discute, atualmente, a importância da plena implantação do sistema de Controle Interno nos poderes da República, especialmente no Poder Executivo. Esse órgão tem como objetivo precípuo inspecionar atos da Administração de forma a proteger o patrimônio público e o erário, buscando auxiliar na eficiência da gestão e elaborar informações que sejam úteis na tomada de decisões.

Em suma, o Controle Interno é um sistema de fiscalização do Poder Executivo Municipal que exerce, na forma da lei, o controle dos atos e procedimentos da Administração direta e indireta, visando resguardar o cumprimento dos princípios da administração pública, a legalidade, legitimidade e economicidade dos atos.

É mister registrar que a ausência deste órgão, no âmbito do Poder Executivo Municipal, gerou advertência do TCE-SP, não foi suficiente para macular a lisura das contas do exercício de 2017, mas assim como a Corte de Contas, essa E. Comissão sugere que o sistema de controle interno seja, em breve, implantado no município.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Registre-se ainda que pelo Decreto n. 20, de 01/01/2017, a Prefeitura tomou medidas para sanar essa irregularidade, constituindo grupo de trabalho que elaborará uma proposta de projeto de lei que criará a Controladoria Municipal.

Mas efetivamente, o órgão ainda não existe. Em exercícios anteriores o TCE-SP já fez o devido alerta. A persistir tal situação, esse apontamento, como adverte o próprio TCE-SP, poderá recomendar a reprovação das contas do Poder Executivo em exercícios futuros.

4.2 – Do resultado da execução orçamentária, dos baixos investimentos realizados durante o ano de 2017

O TCE-SP aponta que, muito embora tenha havido uma redução do déficit financeiro, o Município apresenta baixo investimento, destacando a situação precária das vias públicas e dos próprios municipais.

Sempre oportuno observar que, segundo a própria defesa da Prefeitura, os investimentos estão em percentual baixo (apenas 1,54% da RCL – menor que a média da maioria dos municípios paulistas), com boa parte deles às custas de endividamento de longo prazo.

Uma das justificativas apresentadas pela Prefeitura Municipal é que a pequenez do investimento se deve em razão da situação precária apresentadas pelas contas públicas no início de 2017, herdada da gestão anterior.

Observe-se que as providências tomadas por essa gestão fizeram reduzir, em 75%, o déficit financeiro comparado ao exercício anterior (2016). As dívidas de curto prazo, por exemplo, levaram à evolução do índice de liquidez imediata de 0,25 em 2016 para 0,63, em 2017.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

4.3 – Deficiência de vagas em creche, necessidade de melhoria na estrutura das escolas municipais

Problema crônico em Ribeirão Preto, enfrentado por várias Administrações, foi objeto de alerta pelo Tribunal de Contas, qual seja, a deficiência de vagas de creche, hoje insuficientes para os alunos do ensino infantil.

Outrossim, a precariedade na estrutura das unidades escolares (assim como já salientado, com relação aos próprios da saúde), é outro destaque negativo trazido pela Corte de Contas.

O Tribunal aponta a existência de uma fila de espera com 4.117 crianças (Fls. 23) aguardando vagas em creche, e mais de 25% do total de crianças com até 03 anos de idade não possuíam vaga.

A Prefeitura Municipal informa que tem empreendido esforços para mudar essa situação, revendo o contrato que mantém com a iniciativa privada de forma a ampliar o número de crianças atendidas, na medida em que proceda com a ampliação do atendimento das crianças por entidades conveniadas.

O Tribunal adverte a urgência em realizar obras de reparação em unidades escolares, que apresentam pintura, rede elétrica e hidráulica deficiente e/ou danificadas, ou seja, aponta a necessidade de reformas destes próprios municipais, informando não ter havido melhorias neste ponto durante o ano de 2017.

4.4 – Advertência quanto à necessidade de melhoria das unidades de saúde, e a precariedade na prestação dos serviços de saúde em geral



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Ainda que o gasto em saúde no Município exceda o mínimo constitucional, é preciso destacar a necessidade, observada pela Corte de Contas, de valorizar os profissionais da saúde, melhorar a estrutura das unidades físicas de atendimento, bem como diminuir a fila de espera para realização de procedimentos (Fls. 30-verso).

4.5 – Correta definição de atribuições de cargos comissionados (Fls. 33-verso)

A Corte de Contas destacou que existem nomeações para cargos comissionados cujas atribuições estão definidas em decretos e regimentos, ou seja, sem previsão em lei. Em sua defesa, a Prefeitura Municipal estabeleceu que busca elaborar um projeto de lei para regularizar essa situação.

Do ponto de vista de despesa com pessoal, os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal foram obedecidos, como já ressaltado anteriormente.

4.6 – Ausência de estudos referente à renúncia de receitas, havida com o programa “Fique em Dia Ribeirão”

O art. 14 da LC 101/00, a Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelece que a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes.

Assim, imperioso destacar que o programa “Fique em Dia Ribeirão”, segundo adverte o TCE-SP, não trouxe estudos e demonstrativos da estimativa e compensação da renúncia de receita por ele implementada.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Já a Prefeitura informa que baseou-se em programas anteriores, tendo o referido programa de 2017 trazido como arrecadação de dívida ativa valores superiores a R\$ 60 milhões, quando nos anos anteriores, a média foi de R\$ 37,5 milhões. Segundo ela, inexistiu qualquer perda efetiva ao município.

Está claro que programas de incentivo ao contribuinte, como o citado acima, se não amparados em estudos detalhados do impacto que o mesmo traz às finanças públicas e à arrecadação tributária, podem, na visão desse relator, trazer prejuízos ao erário. Mas eventuais prejuízos ao erário não foram encontrados pelo Tribunal.

4.7 – Do Plano Municipal de Educação

O Plano Municipal de Educação é de vital importância para a educação municipal, e em Ribeirão Preto, não foi elaborado dentro do prazo estabelecido na Lei n. 13.005/2014.

Essa Comissão reconhece que a Prefeitura Municipal realizou os trâmites legais e chegou a elaborar um projeto, enviado ao Poder Legislativo, mas não obteve êxito na aprovação do mesmo.

4.8 – Do intempestivo repasse à Previdência Municipal

O Tribunal alerta para o fato que repasse ao IPM, destinado a cobrir insuficiências financeiras do Regime Previdenciário Próprio foram feitas apenas no início de 2018, ou seja, após o fim do exercício financeiro de 2017.

Importante destacar que a LC 2836/2017 foi publicada em 10/11/17 e o ofício de cobrança do repasse protocolado em 19/12/17. Assim, diante da não previsão no orçamento de mudança de procedimento (que anteriormente



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

era feito na orçamentária e não via transferência financeira), foi necessário enviar à Câmara um projeto de lei.

Ocorre que o Poder Legislativo, em 2017, realizou sua última sessão em 21/12/2017, de modo que não houve tempo hábil para apreciação do referido projeto ainda em 2017.

5. Da ausência de falhas graves, suficientes a ensejar a reprovação das contas do exercício de 2017

O próprio TCE-SP, quem detida e efetivamente realiza uma inspeção e auditoria de adequado e especial cuidado técnico, necessária diante da complexidade de normas, regimentos e disposições que recaem e obrigam a Administração Pública, observou que *"à luz da jurisprudência deste Tribunal, não há presumir comprometimento das contas públicas diante de déficits orçamentários e financeiro inferiores a um mês de arrecadação"*, como citado em trecho da ementa.

Não apontou, em seu relatório, qualquer falha grave suficiente para ensejar a reprovação das contas.

Em resumo, as verbas aplicadas à educação e saúde obedeceram aos limites da Constituição. Melhor, foram aplicados percentuais maiores que os definidos pela Carta da República. Está claro que investimentos mais altos em saúde e educação refletem, sempre, em melhorias na qualidade de vida da população.

Claro que há que se preservar, sempre, o imprescindível equilíbrio financeiro/orçamentário. No presente caso, é concluir que houve razoável melhora na gestão orçamentária, financeira, orçamentária, tributária e administrativa.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Sempre oportuno lembrar que os apontamentos e orientações da Corte de Contas com referência ao exercício de 2017 resultam, nesse momento, apenas em recomendações e "alertas", sendo insuficientes para resultar na reprovação das contas do exercício, mas importante que o Poder Executivo empreenda, urgentemente, esforços para que tais situações não se tornem recorrentes em exercícios vindouros.

6. CONCLUSÃO

Assim, essa Comissão, dentro de sua competência constitucional (art. 166, § 1º, I c.c art. 75 da CF/88) observa que não restou comprovada qualquer prática de ato de gestão ilegal, manobra, ato antieconômico, grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial suficiente para uma conclusão diversa da apontada pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, pela **aprovação** das contas do ano de 2017.

Importante destacar, ao final, que em obediência aos princípios constitucionais do contraditório e ampla defesa, oportunizar àqueles cujas contas estão em análise e julgamento (Prefeito Municipal) a legítima oportunidade para manifestar-se sobre esse parecer.

Pelas razões trazidas nesse documento, opinamos pela **aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto no exercício de 2017**, aguardando-se, regimental e constitucionalmente, as deliberações do soberano Plenário desta Casa de Leis, a quem compete apreciar o Decreto Legislativo correspondente.

Assim, cumpridas as formalidades legais e regimentais, esse parecer pela **APROVAÇÃO DAS CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2017 DA PREFEITURA MUNICIPAL** vai assinado pelos membros desta Comissão



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Permanente de Finanças, Orçamento, Fiscalização, Controle e Tributária (CFOFCT), abaixo assinados.

É o parecer.

Ribeirão Preto, 26 de junho de 2020.

GLÁUCIA BERENICE

Presidente da Comissão de Finanças, Orçamento,
Fiscalização, Controle e Tributária

NELSON DAS PLACAS

Relator

MARCOS PAPA

Vice-Presidente

DR. LUCIANO MEGA

FABIANO GUIMARÃES