



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



18-10-16

SEB

=====

59 TC-000390/026/14

Prefeitura Municipal: Araraquara.

Exercício: 2014.

Prefeito: Marcelo Fortes Barbieri.

Advogados: Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Gabriela Macedo Diniz (OAB/SP nº 317.849), Tatiana Barone Sussa (OAB/SP nº 228.489), Valéria Small (OAB/SP nº 330.890) e outros.

Acompanham: TC-000390/126/14 e Expedientes: TC-000706/013/15, TC-024409/026/15 e TC-043260/026/15.

Procurador de Contas: Rafael Antonio Baldo.

=====

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	27,66%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	83,85%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	52,45%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	28,44%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, II	3,43%	6%
Plano Municipal de Educação - Lei Federal nº 13.005/14, arts. 1º e 8º “Caput”	Regular	26-06-15
Remuneração do Magistério de acordo com o Piso Nacional - Lei Federal nº 11.738/08, art. 2º	Regular	R\$ 1.697,00 ¹
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Regular	A partir de 2014
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei federal nº 12.305/10, art.18	Irregular	A partir de 02-08-12
Plano Municipal de Mobilidade Urbana – Lei federal nº 12.587/12, art. 24, §3º	²	A partir de 2015
Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/11, art. 8º e art. 9º	Regulares	A partir de 18-05-12
Execução Orçamentária - R\$ 54.460.581,99 não amparado em superávit financeiro do exercício anterior.	Déficit - 10,05%	
Resultado Financeiro - R\$ 246.602.413,19	Déficit	
Remuneração de Agentes Políticos	Regular	

¹ Fonte: <http://g1.globo.com/educacao/noticia/2014/01/piso-salarial-dos-professores-tera-reajuste-de-832-anuncia-mec.html>

² Obrigatório para Município com população superior a 20.000 habitantes.



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



Precatórios	Irregular
Ordem Cronológica de Pagamentos	Irregular
Encargos Sociais: (FGTS) (PASEP e INSS)	Regular Irregulares
CIDE	Regular
Royalties	Regular
Iluminação Pública - O Município instituiu a CIP - Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública por meio da Lei Municipal nº 760, de 08-12-10 alterada pela Lei Complementar nº 828, de 12-12-12.	Regular
Multas de Trânsito	Regular
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	6,99%

ATJ: Desfavorável	MPC: Desfavorável	SDG: -
-------------------	-------------------	--------

1. RELATÓRIO:

1.1. Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARAQUARA**, exercício de 2014.

1.2. O relatório anual da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de Ribeirão Preto – UR.06 (fls.36/108) apontou as seguintes falhas:

A.1. Planejamento das Políticas Públicas (fls.39/40):

- Existência de autorizações na LOA - Lei Orçamentária Anual para abertura de créditos adicionais que superam a inflação prevista para o período, em desrespeito ao artigo 165, §8º, da CF - Constituição Federal, Comunicado SDG nº 29/2010 e recomendação deste Tribunal;

- O Município não elaborou seu Plano de Mobilidade Urbana (artigo 24, § 3º, da Lei Federal nº 12.587/12).

A.2. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal (fl.41):

- A Prefeitura não divulgou em página eletrônica todos os repasses realizados a entidades do 3º Setor, faltando aqueles relacionados à Saúde (Lei Federal nº 12.527/2011, artigo 8º, §1º).

A.3. Controle Interno (fls.41/42):

- O cargo de Controlador Geral trata-se, efetivamente, de uma função comissionada, a ser exercida por servidor estável, mas que pode ser substituído a qualquer momento pelo Prefeito. O referido sistema, criado em desacordo com o Comunicado SDG nº 36/2012 e



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



Manual deste Tribunal, coíbe a atuação do responsável pelo setor, pois caso seja substituído terá redução de remuneração;

- Embora existam 05 (cinco) vagas criadas para desempenhar funções relacionadas ao Controle Interno da Prefeitura, há apenas um servidor atuando na área, o que é insuficiente para um Município com o porte de Araraquara;

- O relatório de Controle Interno faz menção apenas ao déficit da execução orçamentária e ao excesso de horas-extras pagas aos servidores municipais, não opinando sobre as demais prerrogativas que o artigo 74 da CF lhe confere;

- A Lei que instituiu o Sistema de Controle Interno no Município não disciplinou a periodicidade dos relatórios a serem apresentados;

- Com base no relatório de Controle Interno foram tomadas medidas parciais pelo Prefeito para regularizar as falhas apresentadas.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fls.43/47):

- Déficit (ajustado) da Execução Orçamentária de 10,05%, não amparado em superávit financeiro do exercício anterior e causado, principalmente, por terem sido abertos créditos por excesso de arrecadação não realizado, constituindo infração ao artigo 43, §1º, II, da Lei Federal nº 4.320/64 e desrespeito a recomendações deste Tribunal;

- Ocorrência de insuficiente planejamento orçamentário, isso frente ao elevado percentual de alterações feitas em suas dotações (41,13% da despesa prevista inicialmente);

- Impossibilidade deste Tribunal emitir os alertas a que se refere o artigo 59, §1º, inciso V, da LRF, em decorrência da intempestividade da entrega dos balancetes contábeis ao AUDESP.

B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial (fls.47/48):

- Impossibilidade de se inferir qual o real valor do Resultado Financeiro da Prefeitura, em face das várias inconsistências verificadas nas peças contábeis enviadas ao Sistema AUDESP, que apresentam um Déficit Financeiro de R\$ 246.602.413,19, enquanto a Contabilidade da Prefeitura informa que seu Déficit Financeiro é de R\$ 136.020.233,53. O referido desacerto afronta os princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64).



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



B.1.2.1. Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro (fls.48/49):

- Inconsistência entre os Sistemas Orçamentário e Financeiro.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo (fls.49/52):

- Impossibilidade de se apurar qual a real falta de liquidez da Prefeitura, em face das várias inconsistências verificadas nas peças contábeis enviadas ao Sistema AUDESP, que apresentam um índice de liquidez imediata de 0,15, enquanto a Prefeitura informa que o índice correto seria de 0,24, em desrespeito a recomendação deste Tribunal e aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/1964).

B.1.4. Dívida de Longo Prazo (fl. 53):

- As peças contábeis não refletem o real valor da dívida de longo prazo da Prefeitura, em desrespeito aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/1964).

B.1.5. Fiscalização das Receitas (fls. 53/54):

- Foram contabilizados indevidamente como intraorçamentárias receitas provenientes de empréstimo bancário;
- Recolhimento de valor fixo sobre serviços cartoriais, ensejando perda efetiva de receita.

B.1.6. Dívida Ativa (fls. 55/56):

- Desrespeito aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64), à recomendação deste Tribunal e não cumprimento de medida regularizadora anunciada pela Prefeitura nas contas de 2011, em função das seguintes impropriedades encontradas na Dívida Ativa:

a) O Município de Araraquara não efetuou corretamente os registros contábeis da movimentação de sua Dívida Ativa;

b) Na apuração do saldo da Dívida Ativa, registrado no Setor de Contabilidade, não foram evidenciados os cancelamentos efetuados no exercício (R\$ 7.730.560,43);

c) Realização de ajustes pela Contabilidade para que o saldo da Dívida Ativa fosse convergente com aquele registrado no Setor de Tributação, com infração aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64);



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



d) Os valores da Dívida Ativa registrados pelo Setor de Tributação não puderam ser ratificados, em razão da ausência de relatórios gerados pelo Sistema de Arrecadação do Município, não sendo possível afirmar que o saldo registrado nas peças contábeis da Prefeitura seja condizente com a realidade.

B.2.1. Análise dos Limites e Condições da LRF (fls. 57/58):

- A Prefeitura não informou o código de aplicação correto quando do recebimento da receita e empenhamento das despesas que seriam custeadas com recursos obtidos por meio de alienação de ativos.

B.2.1.1. Empréstimos Extraorçamentários entre Prefeitura e a Autarquia (fl. 58):

- Empréstimo de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) junto ao DAAE - Departamento Autônomo de Água e Esgoto de Araraquara, sem autorização legislativa e desprovido de instrumento jurídico adequado.

B.3.1.2. Demais Aspectos Relacionados à Educação (fls. 62/63):

- O Município não vem atingindo as notas previstas no IDEB, contrariando recomendação deste Tribunal;

- O Município não conta com formação superior específica para 100% dos professores da Educação Básica;

- Existência de demanda de vagas na Rede Municipal de Ensino.

B.3.3.3. Iluminação Pública (fls. 66/67):

- Os ativos da iluminação pública não foram detalhadamente discriminados quando da incorporação patrimonial realizada pelo Município (Resolução nº 414/2010 e posteriores da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL).

B.4. Precatórios (fls. 67/69):

- O Executivo não pagou no exercício examinado o Mapa de Precatórios recebidos em 2013, bem como os precatórios trabalhistas devidos no exercício, em desrespeito ao Regime Ordinário a que estava submetido (artigo 100 da CF);

- As peças contábeis não registram as atualizações de precatórios, havendo ocultação de passivo e, disso decorrente, ofensa aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83, da Lei Federal nº 4.320/64).

B.5.1. Encargos (fls. 70/72):



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



- Do total contabilizado como recolhido ao INSS em 2014, 29,64% (R\$ 12.558.047,25) são provenientes de compensações administrativas, dependentes de homologação pela Receita Federal;

- Recolhimentos em atraso ao INSS, pertinentes às competências de janeiro a maio/2014, resultando em despesas com juros e multas num total de R\$ 557.788,12;

- Pagamento de juros/multas de R\$ 343.285,09 pelo recolhimento em atraso de FGTS, pertinentes às competências de maio a agosto/2014 e novembro/2014;

- Recolhimentos parciais ao PASEP dos valores vencidos de março a dezembro de 2014. Os valores não recolhidos também não foram empenhados, em desrespeito aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64).

B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fls. 75/78):

- Desrespeito aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF), da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64) e recomendação deste Tribunal em função das seguintes impropriedades encontradas na Tesouraria e Bens Patrimoniais:

a) Impossibilidade de se inferir se o total de disponibilidades financeiras registrado nas peças contábeis de 31-12-14 condiz com o saldo existente nos bancos, dadas as inúmeras pendências na conciliação bancária, que não havia sido concluída até o término da Fiscalização *in loco* (03-07-15);

b) Inconsistências verificadas entre os registros dos bens móveis existentes no Setor correspondente e os respectivos valores contabilizados.

- Não realizou o Município o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, em desrespeito ao artigo 96 da Lei Federal nº 4.320/64 e recomendação deste Tribunal.

B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos (fl. 79):

- Quebra da ordem cronológica de pagamento, em desatendimento ao artigo 5º da Lei Federal nº 8.666/93.

C.2.3. Execução Contratual (fls. 83/86):

- Constatados atrasos nos pagamentos de obras já concluídas oriundas de 04 (quatro) dos 05 (cinco) contratos analisados, bem como término da obra após o prazo contratado, sem que fossem apresentados



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



os respectivos aditamentos contratuais, em desrespeito aos artigos 57, §1º, 60, 65, II e 66 da Lei de Licitações.

D.1. Cumprimento das Exigências Legais (fls. 88/89):

- O Município não divulga em sua página eletrônica os Pareceres prévios do Tribunal de Contas, em desrespeito à LRF, artigo 48 e à medida regularizadora anunciada nas contas de 2011.

D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fls. 89/90):

- Desrespeito aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64), às recomendações deste Tribunal, além de não cumprir a medida regularizadora anunciada pela Prefeitura nas contas de 2011, em razão de diversas inconsistências verificadas entre os dados constantes do Sistema de Contabilidade da Prefeitura e aqueles enviados ao Sistema AUDESP, relacionadas a:

- a) alterações orçamentárias;
- b) totais de despesas e dotações constantes dos balancetes quando detalhados até o nível do subelemento;
- c) total geral de Restos a Pagar em relação à sua classificação (processados e não processados);
- d) passivo financeiro demonstrado no Anexo 14-A;
- e) total de Restos a Pagar da Educação e da Saúde;
- f) juros e multas de INSS (R\$ 557.788,12) e FGTS (R\$ 276.689,67), classificados indevidamente como Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica (3.3.90.39.99);
- g) existência de empenhos sem histórico, existência de empenhos com históricos incompatíveis com os fornecedores e empenhos com históricos genéricos;
- h) classificação inadequada de despesas quanto às modalidades licitatórias.

D.3.1. Quadro de Pessoal (fls. 90/92):

- Existência de cargos comissionados providos sem as atribuições de direção, chefia e assessoramento, em desrespeito ao artigo 37, incisos II e V, da CF.

D.3.1.1. Análise do Número de Vagas para os Cargos Existentes (fls. 92/93):



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



- Ausência de quantitativo de vagas para 08 (oito) cargos em comissão, em desrespeito ao artigo 37, *Caput* e inciso V, da CF.

D.3.1.2. Pagamentos de Horas Extras Acima do Permissivo Legal (fls. 93/94):

- Pagamentos habituais de horas extras, que em vários casos supera o limite diário (duas horas extras) previsto no artigo 59 da CLT, mesmo já tendo sido motivo de recomendação por este Tribunal, bem como anunciada pela Administração Municipal a respectiva regularização, conforme constou no Relatório/Voto das contas anuais de 2011.

D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 95/97):

- Não atendimento às recomendações deste Tribunal;
- Não adoção de algumas das medidas anunciadas nas contas de 2011.

1.3. Acompanham os autos os seguintes Expedientes:

a) TC-000706/013/15 - Trata de documentação encaminhada pelo Procurador do Trabalho, Dr. Rafael de Araujo Gomes, através do Ofício CODIN nº 5831/2015, datado de 02-07-15, referente ao Procedimento nº 000309.2014.15.003/9-51 que trata de Ação Judicial proposta pelo Ministério Público do Trabalho, em 26-06-14, com o objetivo de impedir a *“terceirização integral da UPA Central, com a transferência do estabelecimento público de saúde a ente privado, e consequente terceirização de absolutamente todos os postos de trabalho”*.

O referido expediente serviu de subsídio às análises da Fiscalização, cujo teor da Ação Judicial constante do Procedimento retro mencionado não teve reflexos nos itens deste relatório, uma vez que a sobredita terceirização da Saúde, realizada de forma complementar, ocorreu por meio do Contrato de Gestão nº 001/2015, assinado somente em 17-04-15.

b) TC-024409/026/15 e c) TC-043260/026/15 (juntado após a realização da Fiscalização):

O Dr. Nelson Edilberto Cerqueira - Delegado de Polícia Federal em Araraquara, através dos ofícios nº 1064/2015 e 1440/2015, solicita informações com a finalidade de instruir os autos do Inquérito Policial IPL 017-0335/2014-4, a fim de apurar eventual ilícito no pagamento de salários a médicos que atuam no Município de Araraquara/SP -



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



especificamente em UPAs e SAMU.

Informou a Fiscalização que o relatório da Fiscalização não contemplou comentários acerca da matéria abordada nos referidos expedientes, mas que o Expediente TC-034107/026/15, que cuida da mesma matéria, encontra-se na Unidade Regional de Ribeirão Preto para ser utilizado como subsídio quando da Fiscalização das contas do exercício de 2015 da Prefeitura de Araraquara.

1.4. Regularmente notificado o responsável (fl.109 - DOE de 21-10-15), e após deferido prazo, a Prefeitura de Araraquara apresentou esclarecimentos/documentos (fls.120/189) e, especialmente em relação aos itens **B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária; B.1.6. Dívida Ativa; B.2.1.1. Empréstimos Extraorçamentários entre Prefeitura e a Autarquia; B.4. Precatórios e B.5.1. Encargos**, justificou:

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fls.132/135):

- O Município de Araraquara foi compelido a substituir seus softwares de controle orçamentário, financeiro, patrimonial e econômico, tendo em vista os diversos problemas operacionais apresentados pela empresa contratada (Governança Brasil S.A.).

- Em virtude de tal substituição, durante o curso da execução orçamentária de 2014, a Prefeitura Municipal deu início à migração de dados para novo sistema, onde ocorreram atrasos e incompatibilidades.

- No entanto, através dos Balancetes de Receitas e Despesas (Docto 10 do Expediente TC-004227/026/16) é possível verificar que o resultado da execução orçamentária no final do exercício de 2014 é de 9,56%. E acrescentou que o mesmo deve ser ajustado pelos seguintes motivos:

Primeiro - em 31-12-14 a Prefeitura possuía elevada quantidade de restos a pagar não processados, vinculados aos recursos próprios da Administração, os quais não foram cancelados antes do encerramento do exercício por prudência contábil;

Segundo - o déficit apurado pela Fiscalização está viciado pelos restos a pagar não processados vinculados a outras fontes de recursos (convênios estaduais e federais), os quais, conforme já definiu o repertório jurisprudencial deste Sodalício, devem ser extirpados da apuração do resultado orçamentário da Administração Direta.

- O déficit orçamentário somente foi apurado em razão de restos a pagar não processados que não foram cancelados até o final do



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



exercício de 2014, o que, segundo o repertório jurisprudencial deste Sodalício, se consubstancia em falha passível de relevação.

- Conforme demonstra o relatório analítico (Docto nº 11 do Expediente TC-004227/026/16), em 31-12-14 a Prefeitura Municipal de Araraquara inscreveu em restos a pagar de 2014 R\$ 158.789.790,04, dos quais R\$ 46.250.533,90 eram não processados, no entanto, foram cancelados como fonte 001 (recursos próprios) R\$ 34.632.567,30 (Docto nº 12 do Expediente TC-004227/026/16) nos exercícios de 2015/2016, comprovando sua ineficácia para fins de composição do resultado orçamentário de 2014; R\$ 2.534.497,49 (Docto nº 13 do Expediente TC-004227/026/16) fonte 002 (recursos estaduais) e R\$ 7.389.545,41 (Docto nº 14 do Expediente TC-004227/026/16) fonte 005 (recursos federais) referem-se a empenhos que, por não terem sido liquidados, não comprometeram o resultado orçamentário de 2014, motivo pelo qual não devem ser levados em consideração para apuração do resultado orçamentário do Poder Executivo. Nesse sentido citou o decidido nos autos dos TC's 002494/026/07, 001738/026/08, 002470/026/10, 002578/026/10, 001301/026/11, 000285/026/09 e 002501/026/10³, onde os ilustres Relatores reconheceram, expressamente, que os empenhos não processados não podem ser levados em consideração para fins de apuração do resultado da execução orçamentária, fato que se confirma quando tais empenhos estão vinculados a convênios celebrados com os Governos Estadual e Federal, cujas contrapartidas não foram repassadas até o encerramento do exercício.

Em razão do exposto, observa que o resultado da execução orçamentária comporta as seguintes retificações:

³ **TC-002494/026/07** - Prefeitura Municipal de Orlândia - contas de 2007 - sessão Plenária de 24-11-10 - Reexame: Provido - E. Relator Conselheiro EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO.

TC-001738/026/08 - Prefeitura Municipal de Avaré - contas de 2008 - sessão de Plenária 28-09-11 - Reexame: Provido Parcialmente - E. Relator Conselheiro EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO.

TC-002470/026/10 - Prefeitura Municipal da Estância Hidromineral de Ibirá - contas de 2010 - sessão de 18-09-12 - Parecer Favorável - E. Relatora Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES.

TC-002578/026/10 - Prefeitura Municipal de Turmalina - contas de 2010 - sessão de 31-07-12 - Parecer Favorável - E. Relator Auditor Substituto de Conselheiro ANTONIO CARLOS DOS SANTOS.

TC-001301/026/11 - Prefeitura Municipal de Fernando Prestes - contas de 2011 - sessão de 23-04-13 - Parecer Favorável - E. Relator Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES.

TC-000285/026/09 - Prefeitura Municipal de Lutécia - contas de 2009 - sessão de 26-04-11 - Parecer Favorável - E. Relator Substituto de Conselheiro SÉRGIO CIQUERA ROSSI.

TC-002501/026/10 - Prefeitura Municipal de Macedônia - contas de 2010 - sessão de 29-11-11 - Parecer Favorável - E. Relator Auditor Substituto de Conselheiro SAMY WURMAN.



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



	Valor - R\$	%
Receitas Realizadas	541.690.995,80	100
Despesas Empenhadas	<u>593.523.755,62</u>	100
Déficit Orçamentário Apurado pela Fiscalização	51.832.759,82	9,56
(+) Empenhos Vinculados - Fonte 002 Estaduais	2.534.497,49	
(+) Empenhos Vinculados - Fonte 005 Federais	7.389.545,41	
(+) Empenhos Vinculados - Fonte 001 Próprios	<u>34.632.567,30</u>	
Resultado Orçamentário Real - Déficitário em	7.276.149,62	1,34

- Não houve no caso concreto descontrole na execução do orçamento, pelo contrário, a Prefeitura Municipal de Araraquara, durante todo o exercício em exame, buscou implementar ações que visaram a diminuição do déficit público através do aumento de arrecadação e da contenção das despesas.

Resultado Financeiro (fls. 152/153)

- Informou que, conforme já esclarecido no curso da execução orçamentária e financeira de 2014, o Executivo de Araraquara substituiu os softwares de gestão orçamentária, financeira, econômica e patrimonial, cuja migração da base de dados gerou conflitos e inconsistências, para o que foi necessário realizar amplo trabalho de alimentação manual da base de dados.

- Atualmente, as informações constantes das peças contábeis são absolutamente condizentes com os dados alimentados no sistema AUDESP, não restando nenhuma pendência a esse respeito (Docto nº 20 do Expediente TC-004227/026/16).

- No mais, em relação ao resultado financeiro negativo de R\$ 136.020.233,50 deve a Corte de Contas observar que o mesmo foi composto por passivo financeiro indevidamente influenciado pelos restos a pagar não processados, os quais, como visto, foram cancelados na monta de R\$ 34.632.567,30.

B.1.6. Dívida Ativa (fls.155/157):

- Em 2014, face ao sistema de cobrança implantado e mantido no Município, foi possível receber a quantia de R\$ 13.587.290,91, revelando, portanto, a inexistência de inércia na cobrança dos valores inscritos na Dívida Ativa.

- Acostou Declaração (Docto nº 24 do Expediente TC-004227/026/16) atestando que os valores constantes do razão contábil



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



estão corretos, são fidedignos e estão condizentes com o Balanço Patrimonial.

B.2.1.1. Empréstimos Extraorçamentários entre Prefeitura e a Autarquia (fls.157/158):

- Esclareceu que se cuida de uma situação excepcional e de absoluto interesse público, que garantiu aos cofres do Poder Executivo o ingresso de recursos advindos do Governo Federal no montante de R\$ 9.000.000,00 (nove milhões de reais), decorrentes do Programa de Saneamento para Todos, destinados à construção de sistema de produção e reservação de água na Cidade.

- Ocorre que entre as exigências do programa constava a necessidade de comprovação de adimplência do tomador de recursos em relação aos precatórios e, considerando as dificuldades financeiras enfrentadas pelo Município, as quais impediam momentaneamente a quitação das aludidas obrigações, fez-se necessário o aporte extraordinário de recursos no valor de R\$ 2.000.000,00.

- Considerando que o DAEE - Departamento de Autônomo de Água e Esgoto de Araraquara era interveniente nesse processo de financiamento, cujo objeto está diretamente relacionado com a melhoria das condições de saneamento da Cidade, fez-se necessário obter o aporte da Autarquia Municipal, o qual foi devidamente corrigido e devolvido (Docto nº 27 do Expediente TC-004227/026/16).

B.4. Precatórios (fls.164/167):

- Ressaltou que a questão dos precatórios não pode comprometer a aprovação das contas anuais de 2014 do Executivo de Araraquara, tendo em vista que o Requerente, não somente em 2014, mas durante toda a sua gestão, tem se esforçado para liquidar o passivo judicial do Município.

- O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, através do DEPRE, atestou em 02-02-15, que o Município de Araraquara se encontrava adimplente no que se refere ao pagamento dos precatórios judiciais (fls. 350/353 do Anexo).

- Os precatórios relativos ao Mapa de 2013, para pagamento em 2014, não foram integralmente quitados em 2014, porém, a obrigação foi reconhecida. Os precatórios foram totalmente empenhados e liquidados, mas pagos considerando os acordos realizados junto ao DEPRE



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



e ao TRT, bem como as disponibilidades de caixa do Poder Executivo (Docto nº 30 do Expediente TC-004227/026/16).

- Acostou o Termo de Conciliação celebrado perante o Tribunal Regional do Trabalho - 15ª Região, no qual consta a autorização para pagamento do saldo remanescente de precatórios trabalhistas em seis parcelas.

- No que se refere ao saldo remanescente de 2013, no valor de R\$ 866.143,69, foi integralmente quitado entre os meses de janeiro a março de 2015, não restando pendências a respeito.

E, finalmente, esclareceu que os valores constantes do Balanço Patrimonial são exatamente os mesmos dos ofícios requisitórios emitidos pelos respectivos Tribunais.

B.5.1. Encargos (fls.167/174):

a) INSS

- A Prefeitura compensou administrativamente R\$ 12.558.047,25, pela Receita Federal.

- Sobre o assunto, rogou pela aplicação do entendimento exarado pelo E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI ao apreciar as contas anuais de 2012 da Prefeitura de Araraquara, ou seja, a abertura de autos apartados para a instrução complementar da matéria, pois na ocasião o Município dispunha do Certificado de Regularidade Previdenciária. Entendimento mantido por esta E. Corte quando do julgamento das contas de Pereiras (TC-001775/026/12), São Pedro do Turvo (TC-001884/026/13) e José Bonifácio (TC-001620/026/13)⁴, entre outras.

- O Município, no exercício em exame, possuía o Certificado de Regularidade Previdenciária (Docto nº 31 do Expediente TC-004227/026/16), evidenciando que o INSS não impugnou as compensações realizadas pelo Poder Executivo.

b) PASEP

- Esclareceu que a própria Equipe de Fiscalização apurou *in loco* que a Prefeitura de Araraquara contratou a empresa de advocacia por meio de inexigibilidade, visando atuar na defesa administrativa e judicial

⁴ **TC-001775/026/12** - Prefeitura Municipal de Pereiras - Contas de 2012 - Sessão Plenária de 07-10-15 - Recurso: Provido - E. Relator Conselheiro DIMAS EDUARDO RAMALHO.

TC-001884/026/13 - Prefeitura Municipal de São Pedro do Turvo - Contas de 2013 - Sessão de 27-10-15 - Parecer Favorável - E. Relator Conselheiro RENATO MARTINS COSTA.

TC-001620/026/13 - Prefeitura Municipal de José Bonifácio - Contas de 2013 - Sessão de 27-10-15 - Parecer Favorável - De minha Relatoria.



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



junto ao pedido administrativo de restituição do PASEP nº 12896.000356/2010-75 perante a Receita Federal, o qual não foi apreciado até a presente data.

1.5. A Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica (fls.190/195) opinou pela emissão de parecer desfavorável às contas de 2014 da Prefeitura Municipal de Araraquara, uma vez que o Município caminhou na contramão do equilíbrio previsto no artigo 1º, §1º, da LRF, pois foram realizados gastos elevados que consumiram até mesmo o excesso de arrecadação ocorrido.

O déficit orçamentário (10,05%) não veio acompanhado de elementos de sustentação capazes de eliminar os seus efeitos prejudiciais, como, por exemplo, o superávit financeiro do exercício anterior.

O resultado financeiro deficitário corresponde a mais de 02 (dois) meses de arrecadação da receita, situação esta que não é aceita pela pacífica jurisprudência desta E. Corte.

A disponibilidade financeira era insuficiente para cobertura das despesas, já que, conforme o índice de liquidez imediata, para cada R\$ 1,00 de obrigação financeira o Município possuía apenas de R\$ 0,15 (fl.49) para saldá-la.

Ressaltou as falhas que tornam mais grave a situação das contas: falta de conciliação bancária; atraso no recolhimento dos encargos sociais; divergências e as inconsistências encontradas nas peças contábeis que afrontam aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, pondo a perder a confiabilidade nos resultados apresentados. A alegação de que as falhas seriam decorrentes da troca da empresa e do software da contabilidade da Prefeitura não elide os defeitos apurados.

A **Unidade Jurídica** (fls. 196/201), diante dos resultados contábeis considerados insatisfatórios pela Unidade Especialista e da ausência de pagamento dos precatórios incidentes no exercício [não foram efetuados os pagamentos dos mapas encaminhados em 2013 para pagamento em 2014 (R\$ 479.011,32 - valores corrigidos até 01-07-13), objeto de parcelamento solicitado em janeiro de 2015 e a realização de acordo de parcelamento dos precatórios trabalhistas originários do TRT, vencidos em 2014, no importe de R\$ 2.666.491,72], concluiu pela emissão de parecer desfavorável às contas.



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



A ilustre **Chefia** (fl. 202) opinou pela emissão de parecer desfavorável aos demonstrativos em exame, sem prejuízo de recomendações ao Prefeito para que: estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências/remanejamentos/transposições condicionada à inflação projetada para o período, de acordo com o Comunicado SDG nº 29/2010, promova o adequado equilíbrio orçamentário e financeiro e cumpra as determinações dos incisos I a V do parágrafo único do artigo 22 da LRF, em relação aos gastos com pessoal.

1.6. O Ministério Público de Contas (fls. 203/212) opinou pela emissão de parecer desfavorável, tendo em vista o déficit orçamentário; o desvirtuamento da LOA, em razão do excessivo percentual de alterações orçamentárias, superior à inflação do período; a falta de liquidez face aos compromissos de curto prazo; a falta de pagamento de precatórios do exercício examinado; as compensações previdenciárias unilaterais de encargos de INSS; as deficiências no planejamento das políticas públicas; as falhas nas contas de gestão e as irregularidades na área de pessoal, sem prejuízo de recomendação no que se refere ao Plano de Mobilidade Urbana; de determinação quanto à regularização do quadro de pessoal do Executivo Municipal, bem como de abertura de autos apartados para tratar da ocorrência descrita no item **B.5.1. Encargos (INSS)**.

1.7. A Prefeitura Municipal de Araraquara (fls.214/251) apresentou alegações complementares, basicamente reiterando as anteriormente apresentadas em sua defesa prévia em relação ao item **B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária**. No que toca aos demais itens **B.4. Precatórios** e **B.5.1. Encargos**, sustentou:

B.4. Precatórios (fls.233/240):

- Não há dúvidas de que a Prefeitura de Araraquara agiu de maneira acertada em relação à gestão dos precatórios judiciais, fato, aliás, que resultou na lavratura de certidão do Tribunal de Justiça de São Paulo atestando a adimplência do Município (Docto nº 08 do Expediente TC-019947/026/16).

- Em relação ao Mapa Orçamentário de 2014, no valor de R\$ 421.642,60, atualizado para 30-01-15, foi celebrado, em 28-01-15, acordo para pagamento em 07 (sete) parcelas mensais, ressaltando que a 1ª parcela foi depositada em 28-01-15, nas contas vinculadas do E.



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



Tribunal de Justiça, cuja quitação se deu antes do encerramento do exercício de 2015, conforme atestam as certidões anexadas (Docto 09 do Expediente TC-019947/026/16).

- Outrossim, através de Termo de Conciliação celebrado perante o Tribunal Regional do Trabalho - 15ª Região, restou demonstrada à Corte de Contas a autorização para pagamento do saldo remanescente de precatórios trabalhistas em seis parcelas.

- Ademais, restou comprovado nos autos que o saldo remanescente de 2013, no valor de R\$ 866.143,69, foi integralmente quitado entre os meses de janeiro e março de 2015, não restando pendências a respeito.

- Não há nesta questão nenhuma falha capaz de comprometer as contas anuais de Araraquara, posto que os órgãos gestores dos precatórios judiciais, isto é, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e o Tribunal Regional do Trabalho, aprovaram os parcelamentos dos passivos judiciais do Município, saneando questão com a qual o Município encontra-se em mora.

- E, finalmente, que este E. Tribunal tem relevado a folha, a exemplo do decidido nos autos dos TC-001737/026/13, TC- 001980/026/13 e TC-001981/026/12⁵.

B.5.1. Encargos (fls.240/245):

- Em que pese o posicionamento do Ministério Público de Contas em relação às compensações previdenciárias realizadas junto ao INSS, convém chamar a atenção deste Sodalício para o fato de que está em trâmite na Corte de Contas processo relacionado à matéria em foco (TC-001658/010/12⁶).

- A nova orientação jurisprudencial formada na sessão ordinária do Tribunal Pleno, realizada em 07-10-15, onde o E. Conselheiro

⁵ **TC-001737/026/13** - Prefeitura Municipal de Bofete - exercício de 2013 - Favorável - De minha Relatoria.

TC-001980/026/13 - Prefeitura Municipal de Jaboticabel - exercício de 2013 - Favorável - De minha Relatoria.

TC-001981/026/12 - Prefeitura Municipal de Santa Adélia - exercício de 2012 - Favorável - E. Auditor Substituto de Conselheiro SAMY WURMAN.

⁶ **TC-001658/010/12** - Contratante: Prefeitura Municipal de Araraquara x Contratada: Antônio Sérgio Baptista - Advogados Associados - Contratação de consultoria técnica específica e especializada na recuperação de recolhimentos de INSS dos agentes políticos (cargos eletivos) nos anos de 1998 a 2004 na Administração Direta e do Legislativo. E. Relator Conselheiro RENATO MARTINS COSTA - pendentes de apreciação.



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



DIMAS EDUARDO RAMALHO decidiu conhecer e dar provimento ao pedido de reexame interposto pela Prefeitura Municipal de Pereiras, cassando a decisão recorrida, com a emissão de parecer favorável à aprovação das contas anuais (TC-001775/026/12), no que foi seguido por unanimidade, apartando a análise das compensações previdenciárias.

1.8. O **Ministério Público de Contas** (fl.253) manifesta ciência quanto aos memoriais encartados (fls.214/251) e ratifica posicionamento anterior (fls.203/212) pela emissão de parecer desfavorável às contas anuais da Prefeitura Municipal de Araraquara, relativas ao exercício de 2014, em razão das diversas irregularidades apontadas, sem prejuízo das recomendações, determinações e abertura de autos apartados propostos.

1.9. Pareceres anteriores:

2011 - **Favorável** (TC-001260/026/11 - de minha Relatoria, DOE de 17-12-13).

2012 - **Desfavorável**⁷ (TC-001849/026/12 - Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, DOE de 11-03-15). Pedido de Reexame: Não provido (de minha Relatoria, DOE de 03-03-16). Embargos de Declaração: Rejeitados (DOE 17-06-16).

2013 - **Desfavorável**⁸ (TC-001917/026/13 - Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA, DOE de 14-01-16).

1.10. Deferi vista e extração de cópia dos autos (fls. 271/274).

1.11. Dados Complementares:

a) Receita *Per Capita* do Município em Relação à Média dos Municípios Paulistas:

RECEITA ARRECADADA NO EXERCÍCIO DE 2014	NÚMERO DE HABITANTES	RECEITA PER CAPITA	MÉDIA DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS	ABAIXO DA MÉDIA
R\$ 541.690.961,74	217.343	R\$ 2.492,33	R\$ 3.316,01	24,84%

Fonte: AUDESP

⁷ **Motivo:** Descumprimento do artigo 42 da LRF.

⁸ **Motivo:** Execução Orçamentária: Deficitária em 7,92% (R\$40.242.377,02); Resultado Financeiro: Deficitário em R\$ 109.307.807,05, Precatórios: Não pagos e Encargos Sociais: não recolhidos (PASEP e INSS).



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



b) Resultado da Execução Orçamentária nos Últimos Exercícios:

EXERCÍCIOS	2011	2012	2013	2014
(Déficit)/Superávit	(4,01%)	(17,17%)	(7,92%)	(10,05%)

Fonte: fls. 43/44.

c) Indicadores de Desenvolvimento
Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

ANOS INICIAIS - 4ª SÉRIE/5º ANO

ARARAQUARA (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Crescimento		8%	4%	-	2%	-
Ideb	5.0	5.4	5.6	5.6	5.7	-
Meta	-	5.0	5.4	5.7	6.0	6.2

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

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013
ARARAQUARA	5.0	5.4	5.6	5.6	5.7
Estado de SP – Pública	4.5	4.8	5.3	5.4	5.8
Brasil – Pública	3.6	4.0	4.4	4.7	4.9

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

ANOS FINAIS - 8ª SÉRIE/9º ANO

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

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013
ARARAQUARA	-	4.4	4.5	4.6	4.4
Estado de SP – Pública	3.8	4.0	4.3	4.4	4.4
Brasil – Pública	3.2	3.5	3.7	3.9	4.0

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



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



Percentuais Alcançados pelo Município

Aplicação (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2014
Artigo 212 CF (25%)	29,72%	27,19%	25,19%	28,55%	28,12%	27,66%
Fundeb (100%)	-	-	100%	100%	100%	100%
Artigo 60 ADCT	-	68,74%	69,07%	69,15%	74,34%	83,85%

Fonte: (*) TC-002807/026/05 (Exercício de 2005), TC-002396/026/07 (Exercício de 2007), TC-000390/026/09 (Exercício de 2009), TC-001260/026/11 (Exercício de 2011) e TC-001917/026/13 (Exercício de 2013).

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

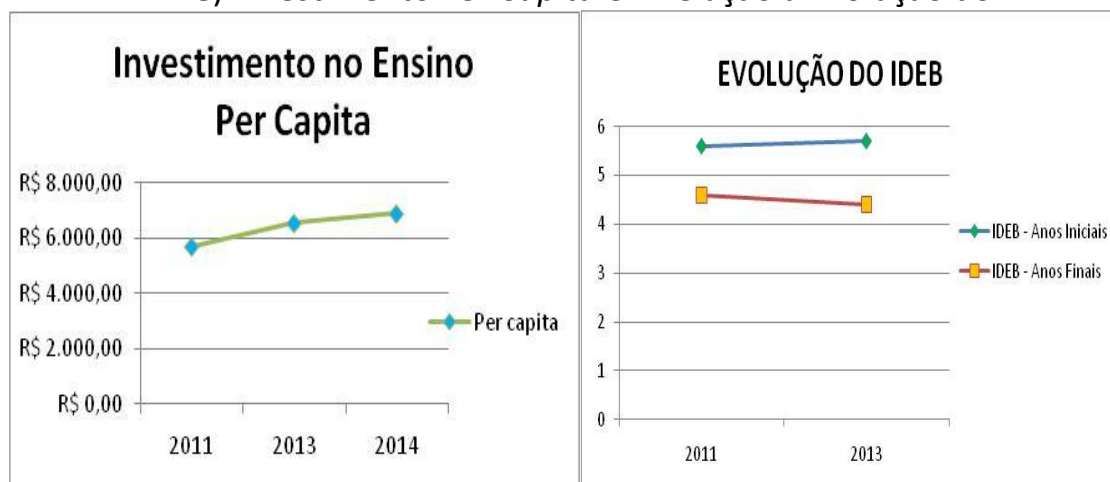
Exercício	Recursos Próprios R\$	FUNDEB Perda ou Plus (1) R\$	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	TOTAL - R\$	Nº de Matrículas (3)	Per Capita R\$
2011	83.952.267,67	8.649.670,27		92.601.937,94	16.308	5.678,31
2013	97.694.064,46	14.980.941,38	-	112.675.005,84	17.232	6.538,71
2014	101.323.237,26	19.319.101,03	-	120.642.338,29	17.516	6.887,55

(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.



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de 2011 a 2014, acentuada elevação no investimento *per capita*



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



[R\$ 5.678,31 (2009), R\$ 6.538,71 (2011) e R\$ 6.887,55 (2013)]. Em relação ao IDEB 4ª série/5º ano, no período de 2011 a 2013, houve progressão de 2% [de 5.6 (2011) para 5.7 (2013)] e regressão de 4% na 8ª série/9º ano [de 4.6 (2011) para 4.4 (2013)], ressaltando-se que os resultados alcançados em 2013, tanto nos anos iniciais como nos anos finais, ficaram abaixo da meta projetada para o período [(6.0) e (5.1), respectivamente]. A análise, todavia, no exercício de 2014, resta prejudicada, uma vez que não há indicador do IDEB no período.

É o relatório.

2. VOTO

2.1. A instrução dos autos demonstra que o **Município de ARARAQUARA** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, saúde, remuneração dos profissionais do magistério, FUNDEB, transferências de duodécimos ao Legislativo, despesas com pessoal, remuneração dos agentes políticos, iluminação pública, royalties, multas de trânsito, CIDE e encargos sociais (FGTS).

2.2. Em relação aos **indicadores econômico-financeiros**, o Município apresentou excesso de arrecadação de R\$ 12.653.236,74 (2,39% da receita prevista de R\$ 529.037.725,00), ainda assim o resultado da execução orçamentária foi deficitário em R\$ 54.460.581,99 (10,05% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 541.690.961,74), não amparado em resultado financeiro do exercício anterior.

O resultado financeiro foi deficitário em R\$ 246.602.413,19, 125,60% maior se comparado ao apurado no exercício de 2013, R\$ 109.307.807,05 (fl.264).

Em relação ao déficit financeiro, a jurisprudência desta E. Corte admite a realização do seguinte raciocínio: *“se for comparado à receita corrente líquida do Município, e apresentar um resultado inferior a um único mês dessa arrecadação, não impactará em demasia os orçamentos futuros”*.

No caso em tela, o déficit financeiro representa 146⁹ dias de arrecadação, portanto, muito acima da margem tolerada por esta Corte, a

⁹ RCL, R\$ 606.467.032,45 : 12 (meses) : 30 (dias) = R\$ 1.684.630,64 (1 dia)



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



exemplo do decidido nos autos dos TC's-001162/026/11, 001839/026/12 e 001942/026/12¹⁰, todos de minha relatoria; aliás, como vem observando a SDG, a solvência deste endividamento esta a exigir grande esforço fiscal do Município.

A título informativo faz-se necessário apresentar a evolução dos resultados deficitários Orçamentário e Financeiro no Município de Araraquara nas gestões 2009/2012 e 2013/2015:

EXERCÍCIOS	RESULTADO ORÇAMENTÁRIO	RESULTADO FINANCEIRO	DÉFICIT FINANCEIRO/ RCL - DIAS	
2009	Déficit - 0,50% (R\$ 1.576.757,21)	Superávit de R\$ 35.128.810,86	-	(1)
2010	Déficit - 7,04% (R\$ 25.793.049,66)	Déficit de (R\$ 52.684.250,55)	46	(2)
2011	Déficit - 4,01% (R\$ 17.035.209,83)	Déficit de (R\$ 58.897.082,89)	45	(3)
2012	Déficit - 17,17% (R\$ 76.479.486,97)	Déficit de (R\$ 81.558.252,14)	60	(4)
2013	Déficit - 7,92% (R\$ 40.242.377,02)	Déficit de (R\$ 109.307.807,05)	73	(5)

R\$ 246.602.413,19 (déficit financeiro) : R\$ 1.684.630,64 (1 dia) = **146 dias**.

¹⁰

TC-001162/026/11 – Prefeitura Municipal de Martinópolis – Sessão Plenária de 05-11-14.

“Com relação ao déficit financeiro, a jurisprudência desta E. Corte orienta realizar o seguinte comparativo “se for comparado à receita corrente líquida do Município, e apresentar um resultado inferior a um único mês dessa arrecadação, não impactará em demasia os orçamentos futuros”.

No caso em tela, o **déficit financeiro** de R\$ 7.787.364,96 representa **64** (sessenta e quatro) dias de arrecadação, portanto, acima da margem tolerada por esta Corte. Consultando a decisão das contas da Prefeitura de Martinópolis, relativas ao exercício de 2012 (**cf. nota de rodapé nº 1**), é possível verificar a existência de déficit financeiro da ordem de R\$ 5.698.625,31”.

TC-001839/026/12 – Prefeitura Municipal de Votorantim – Sessão da Câmara de 25-11-14.

Depreende-se, ainda, que em relação ao déficit financeiro a jurisprudência desta E. Corte admite ainda a realização do seguinte comparativo “se for comparado à receita corrente líquida do Município, e apresentar um resultado inferior a um único mês dessa arrecadação, não impactará em demasia os orçamentos futuros”.

No caso em tela, o déficit financeiro representa **47** dias de arrecadação, portanto acima da margem tolerada por esta Corte, e ainda como muito bem observado por SDG a solvência deste endividamento esta a exigir grande esforço fiscal do Município”.

TC-001942/026/12 - Prefeitura Municipal de Nova Granada – Sessão Plenária de 11-02-15.

“**V o resultado financeiro** (fl.26) em 31-12-12 foi **deficitário** em R\$ 3.022.550,29¹⁰, indicando crescimento de **185%** em relação ao exercício anterior, que foi de R\$ 1.060.209,65. Tal resultado representou **37** dias de arrecadação, portanto acima da margem tolerada na jurisprudência desta Corte, que orienta o seguinte comparativo: “se for comparado à receita corrente líquida do Município, e apresentar um resultado inferior a um único mês dessa arrecadação, não impactará em demasia os orçamentos futuros”.



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



2014	Déficit - 10,05% (R\$ 54.460.581,99)	Déficit de (R\$ 246.602.413,19)	146	(6)
2015	Superávit - 7,47% R\$ 43.004.043,33	Déficit de (R\$ 76.636.770,45)	42	(7)

Legenda:

- (1) Relatório das contas anuais de 2009 - Fls. 47 e 50 do TC-000390/026/09.
- (2) Relatório das contas anuais de 2010 - Fls. 64 e 66 do TC-002788/026/10.
- (3) Relatoria das contas anuais de 2011 - Fls. 34 e 36 do TC-001260/026/11.
- (4) Relatório das contas anuais de 2012 - Fls. 55 e 58 do TC-001849/026/12.
- (5) Relatório das contas anuais de 2013 - Fl.264 dos autos.
- (6) Fls. 43 e 47 dos autos.
- (7) Relatório de Análises Anuais Eletrônicas RAAE - Fonte AUDESP - Fls. 266 e 268 dos autos, **dados informados pela Prefeitura de Araraquara ao Sistema AUDESP e sujeitos a confirmação pela Equipe de Fiscalização.**

Ressalta-se que nos seis últimos exercícios, sob a gestão do atual Prefeito reeleito, o resultado orçamentário também se revelou deficitário e já demonstrava a necessidade da geração de superávits para o equilíbrio das contas. Contudo, a Prefeitura não efetuou o necessário contingenciamento de dotações, deixando de dar cumprimento a dois pressupostos da responsabilidade fiscal: o superávit orçamentário e a redução da dívida governamental.

Apontou a Fiscalização que no exercício em exame os Demonstrativos da Prefeitura Municipal de Araraquara apresentaram várias inconsistências, impossibilitando aferir qual o real valor do Resultado Financeiro da Prefeitura, dentre elas elenco:

	Sistema AUDESP R\$	Sistema Contábil da Prefeitura - R\$	Diferença - R\$
Resultado Financeiro	246.602.413,19	136.020.233,53	110.582.179,66
Dívida de Curto Prazo	288.872.138,48	178.289.958,82	110.582.179,66
Restos a Pagar Não Proc.	163.652.844,27	53.070.664,61	110.582.179,66
Passivo Financeiro	288.872.138,48	293.514.240,49	4.642.102,01

Observe, ainda, que a Fiscalização realizou ajustes no resultado da Execução Orçamentária, no valor de R\$ 2.627.788,11, referente ao montante devido, não empenhado e não pago ao PASEP no exercício de 2014 (fls. 43, 71/72 dos autos e 411 e 420/429 do Anexo).

Ao apresentar múltiplas inconsistências na sua escrituração, o Município feriu o disposto na NBC T 16.5 – Registro Contábil¹¹, e,

¹¹

NBC T 16.5 – Registro Contábil



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



1. Esta Norma estabelece critérios para o registro contábil dos atos e dos fatos que afetam ou possam vir a afetar o patrimônio das entidades do setor público.

2. Para efeito desta Norma, entende-se por: Documento de suporte: qualquer documento hábil, físico ou eletrônico que comprove a transação na entidade do setor público, utilizado para sustentação ou comprovação do registro contábil.

FORMALIDADES DO REGISTRO CONTÁBIL

3. A entidade do setor público deve manter procedimentos uniformes de registros contábeis, por meio de processo manual, mecanizado ou eletrônico, em rigorosa ordem cronológica, como suporte às informações.

4. São características do registro e da informação contábil no setor público, devendo observância aos princípios e às Normas Brasileiras Aplicadas ao Setor Público.

(a) Comparabilidade - os registros e as informações contábeis devem possibilitar a análise da situação patrimonial de entidades do setor público ao longo do tempo e estaticamente, bem como a identificação de semelhanças e diferenças dessa situação patrimonial com a de outras entidades.

(b) Compreensibilidade - as informações apresentadas nas demonstrações contábeis devem ser entendidas pelos usuários. Para esse fim, presume-se que estes já tenham conhecimento do ambiente de atuação das entidades do setor público. Todavia, as informações relevantes sobre temas complexos não devem ser excluídas das demonstrações contábeis, mesmo sob o pretexto de que são de difícil compreensão pelos usuários.

(c) Confiabilidade - o registro e a informação contábil devem reunir requisitos de verdade e de validade que possibilitem segurança e credibilidade aos usuários no processo de tomada de decisão.

(d) Fidedignidade - os registros contábeis realizados e as informações apresentadas devem representar fielmente o fenômeno contábil que lhes deu origem.

(e) Imparcialidade - os registros contábeis devem ser realizados e as informações devem ser apresentadas de modo a não privilegiar interesses específicos e particulares de agentes e/ou entidades.

(f) Integridade - os registros contábeis e as informações apresentadas devem reconhecer os fenômenos patrimoniais em sua totalidade, não podendo ser omitidas quaisquer partes do fato gerador.

(g) Objetividade - o registro deve representar a realidade dos fenômenos patrimoniais em função de critérios técnicos contábeis preestabelecidos em normas ou com base em procedimentos adequados, sem que incidam preferências individuais que provoquem distorções na informação produzida.

(h) Representatividade - os registros contábeis e as informações apresentadas devem conter todos os aspectos relevantes.

(i) Tempestividade - os fenômenos patrimoniais devem ser registrados no momento de sua ocorrência e divulgados em tempo hábil para os usuários.

(j) Uniformidade - os registros contábeis e as informações devem observar critérios padronizados e contínuos de identificação, classificação, mensuração, avaliação e evidenciação, de modo que fiquem compatíveis, mesmo que geradas por diferentes entidades. Esse atributo permite a interpretação e a análise das informações, levando-se em consideração a possibilidade de se comparar a situação econômico-financeira de uma entidade do setor público em distintas épocas de sua atividade.

(k) Utilidade - os registros contábeis e as informações apresentadas devem atender às necessidades específicas dos diversos usuários.

(l) Verificabilidade - os registros contábeis realizados e as informações apresentadas devem possibilitar o reconhecimento das suas respectivas validades.

(m) Visibilidade - os registros e as informações contábeis devem ser disponibilizadas para a sociedade e expressar, com transparência, o resultado da gestão e a situação patrimonial da entidade do setor público.

5. A entidade do setor público deve manter sistema de informação contábil refletido em plano de contas que compreenda:

(...)



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



6. O registro deve ser efetuado em idioma e moeda corrente nacionais, em livros ou meios eletrônicos que permitam a identificação e o seu arquivamento de forma segura.

(...)

8. O Livro Diário e o Livro Razão constituem fontes de informações contábeis permanentes e neles são registradas as transações que afetem ou possam vir a afetar a situação patrimonial.

9. O Livro Diário e o Livro Razão devem ficar à disposição dos usuários e dos órgãos de controle, na unidade contábil, no prazo estabelecido em legislação específica.

10. Os registros contábeis devem ser efetuados de forma analítica, refletindo a transação constante em documento hábil, em consonância com os Princípios Fundamentais de Contabilidade.

11. Os registros contábeis devem ser validados por contabilistas, com base em documentação hábil e em conformidade às normas e às técnicas contábeis.

12. Os registros extemporâneos devem consignar, nos seus históricos, as datas efetivas das ocorrências e a razão do atraso.

13. São elementos essenciais do registro contábil:

(a) a data da ocorrência da transação;

(b) a conta debitada;

(c) a conta creditada;

(d) o histórico da transação de forma descritiva ou por meio do uso de código de histórico padronizado, quando se tratar de escrituração eletrônica, baseado em tabela auxiliar inclusa em plano de contas;

(e) o valor da transação;

(f) o número de controle para identificar os registros eletrônicos que integram um mesmo lançamento contábil.

14. O registro dos bens, direitos e obrigações deve possibilitar a indicação dos elementos necessários à sua perfeita caracterização e identificação.

SEGURANÇA DA DOCUMENTAÇÃO CONTÁBIL

16. As entidades do setor público devem desenvolver procedimentos que garantam a segurança, a preservação e a disponibilidade dos documentos e dos registros contábeis mantidos em sistemas eletrônicos.

17. Os documentos em papel podem ser digitalizados e armazenados em meio eletrônico ou magnético, desde que assinados e autenticados, em observância à norma brasileira de contabilidade que trata da escrituração em forma eletrônica.

RECONHECIMENTO E BASES DE MENSURAÇÃO OU AVALIAÇÃO APLICÁVEIS

18. O patrimônio das entidades do setor público, o orçamento, a execução orçamentária e financeira e os atos administrativos que provoquem efeitos de caráter econômico e financeiro no patrimônio da entidade devem ser mensurados ou avaliados monetariamente e registrados pela contabilidade.

19. As transações no setor público devem ser reconhecidas e registradas integralmente no momento em que ocorrerem.

20. Os registros da entidade, desde que estimáveis tecnicamente, devem ser efetuados, mesmo na hipótese de existir razoável certeza de sua ocorrência.

21. Os registros contábeis devem ser realizados e os seus efeitos evidenciados nas demonstrações contábeis do período com os quais se relacionam, reconhecidos, portanto, pelos respectivos fatos geradores, independentemente do momento da execução orçamentária.

22. Os registros contábeis das transações das entidades do setor público devem ser efetuados, considerando as relações jurídicas, econômicas e patrimoniais, prevalecendo nos conflitos entre elas a essência sobre a forma.

23. A entidade do setor público deve aplicar métodos de mensuração ou avaliação dos ativos e dos passivos que possibilitem o reconhecimento dos ganhos e das perdas patrimoniais.



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



consequentemente, os princípios da universalidade, da anualidade (artigo 165, III e §2º da CF, c.c artigos 2º e 34 da Lei Federal n. 4.320/1964¹²), da transparência fiscal (artigo 1º, § 1º da LRF¹³), da evidenciação contábil e da competência (artigos 35, II, 83, 85, 87, 89 e 92 todos da Lei Federal n. 4.320/64 e artigo 50, II da LRF¹⁴),

24. O reconhecimento de ajustes decorrentes de omissões e erros de registros ocorridos em anos anteriores ou de mudanças de critérios contábeis deve ser realizado à conta do patrimônio líquido e evidenciado em notas explicativas.

25. Na ausência de norma contábil aplicado ao setor público, o profissional da contabilidade deve utilizar, subsidiariamente, e nesta ordem, as normas nacionais e internacionais que tratem de temas similares, evidenciando o procedimento e os impactos em notas explicativas. (g.n)

¹² **Artigo 165** - Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

(...)

III - os orçamentos anuais.

(...)

§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Artigo 2º - A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade.

Artigo 34 - O exercício financeiro coincidirá com o ano civil”.

¹³ **“Artigo 1º** - Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º - A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

¹⁴ **“Artigo 35** - Pertencem ao exercício financeiro:

(...)

II - as despesas nêle legalmente empenhadas.

Artigo 83 - A contabilidade evidenciará perante a Fazenda Pública a situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados.

Artigo 85 - Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitirem o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros.

Artigo 87 - Haverá controle contábil dos direitos e obrigações oriundos de ajustes ou contratos em que a administração pública for parte.

Artigo 89 - A contabilidade evidenciará os fatos ligados à administração orçamentária, financeira patrimonial e industrial.

Artigo 92 - A dívida flutuante compreende:



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



além dos artigos 102, 103, 104 e 105, todos da Lei Federal n. 4.320/64¹⁵, e normas contábeis, em especial o princípio contábil da oportunidade¹⁶.

-
- I - os restos a pagar, excluídos os serviços da dívida;
 - II - os serviços da dívida a pagar;
 - III - os depósitos;
 - IV - os débitos de tesouraria.

Artigo 50 - Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

(...)

II - a despesa e a assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência, apurando-se, em caráter complementar, o resultado dos fluxos financeiros pelo regime de caixa;”.

¹⁵ “**Artigo 102** - O Balanço Orçamentário demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.

Artigo 103 - O Balanço Financeiro demonstrará a receita e a despesa orçamentárias bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte.

Parágrafo único - Os Restos a Pagar do exercício serão computados na receita extra-orçamentária para compensar sua inclusão na despesa orçamentária.

Artigo 104 - A Demonstração das Variações Patrimoniais evidenciará as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício.

Artigo 105 - O Balanço Patrimonial demonstrará:

- I - O Ativo Financeiro;
- II - O Ativo Permanente;
- III - O Passivo Financeiro;
- IV - O Passivo Permanente;
- V - O Saldo Patrimonial;
- VI - As Contas de Compensação.

§1º - O Ativo Financeiro compreenderá os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e os valores numerários.

§2º - O Ativo Permanente compreenderá os bens, créditos e valores, cuja mobilização ou alienação dependa de autorização legislativa.

§3º - O Passivo Financeiro compreenderá as dívidas fundadas e outras pagamento independa de autorização orçamentária.

§4º - O Passivo Permanente compreenderá as dívidas fundadas e outras que dependam de autorização legislativa para amortização ou resgate.

§5º - Nas contas de compensação serão registrados os bens, valores, obrigações e situações não compreendidas nos parágrafos anteriores e que, imediata ou indiretamente, possam vir a afetar o patrimônio”.

¹⁶ MCASP 2012 5ª Edição (vigente à época):

Item 02.02.03 PRINCÍPIO DA OPORTUNIDADE [...] **É importante destacar que, para atender ao princípio da oportunidade, a contabilidade não pode se restringir ao registro dos fatos decorrentes da execução orçamentária, devendo registrar tempestivamente todos os fatos que promovam alteração no patrimônio.**



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



Como resume a Resolução n. 785/1995 do Conselho Regional de Contabilidade, item **1.1.2**, *“as informações geradas pela Contabilidade devem propiciar aos seus usuários base segura às suas decisões, pela compreensão do estado em que se encontra a Entidade, seu desempenho, sua evolução, riscos e oportunidades que oferece”*.

Como bem observou a ATJ (Unidade de Economia), a alegação de que as falhas seriam decorrentes da troca da empresa e do software da contabilidade da Prefeitura Municipal não elide as falhas apuradas.

Contribuiu sobremaneira para o resultado negativo da execução orçamentária a reconfiguração da peça orçamentária em R\$ 209.545.811,45, correspondentes a 41,13% da despesa inicial de R\$ 509.522.965,00.

Tudo isso demonstra a ausência de rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária.

Os dados do sistema AUDESP apresentaram ainda:

✓ o estoque de restos a pagar aumentou 57,46% em relação a 2013 (de R\$ 114.708.147,29 para R\$ 180.617.755,10);

✓ o saldo da dívida ativa passou de R\$ 193.687.806,39 (2013) para R\$ 232.203.431,29 (2014), acréscimo de 20%; no exercício foram recebidos R\$ 13.587.290,91, 7% do estoque;

✓ a disponibilidade financeira de R\$ 42.239.188,48 (fl. 19 do Anexo), frente aos restos a pagar da Municipalidade de R\$ 180.617.755,10, demonstra insuficiência financeira de R\$ 138.378.566,62;

✓ a dívida de curto prazo aumentou em 131,70% (passou de R\$ 124.680.211,69 para R\$ 288.872.138,48) e a de longo prazo decresceu em 19,74% (passou de R\$ 47.560.250,85 para R\$ 38.172.321,47);

✓ o endividamento total da Municipalidade em 31-12-14, de R\$ 327.044.459,95, representou 60,37% das receitas arrecadadas no exercício R\$ 541.690.961,74;

✓ o percentual de investimento, frente à Receita Corrente Líquida, é de 6,99%.

Alegou, o Requerente que o Município de Araraquara foi compelido a substituir seus softwares de controle orçamentário, financeiro, patrimonial e econômico, tendo em vista os diversos



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



problemas operacionais apresentados pela empresa contratada (Governança Brasil S.A.).

Alegou, ainda, que a Prefeitura Municipal de Araraquara inscreveu em restos a pagar de 2014 não processados R\$ 46.250.533,90; no entanto, foram cancelados na fonte 001 (recursos próprios) R\$ 34.632.567,30, nos exercícios de 2015/2016, comprovando sua ineficácia para fins de composição do resultado orçamentário de 2014, e, ainda, R\$ 2.534.497,49 fonte 002 (recursos estaduais) e R\$ 7.389.545,41 fonte 005 (recursos federais), que não podem ser levados em consideração para fins de apuração do resultado orçamentário, fato que se confirma quando tais empenhos estão vinculados a convênios celebrados com os Governos Estadual e Federal, cujas contrapartidas não foram repassadas até o encerramento do exercício.

Em relação a esse quesito, quando da apuração dos resultados orçamentário e financeiro, tenho relevado do montante dos restos a pagar aqueles não processados ou não liquidados decorrentes de Convênios, quando efetivamente comprovado:

1. que o Município firmou convênios no exercício em exame, esperava receber a importância prevista e esta não foi repassada;
2. que o Município, na certeza de que receberia os recursos conveniados, empenhou regularmente as respectivas despesas, as quais, no entanto, não foram liquidadas, pois os contratados/fornecedores/prestadores de serviços não entregaram as mercadorias, bens e serviços no exercício examinado.

Já os empenhos não processados oriundos de Fonte 001 - Recursos Próprios devem ser analisados caso a caso, a fim de se verificar a sua pertinência (ou seja, a situação elencada no item 2).

Não é o que se verifica nestes autos, uma vez que não restaram devidamente comprovadas as situações retro elencadas.

Ademais, mesmo que o montante de R\$ 9.924.042,90 (como alegado pela Defesa) correspondem a restos a pagar não processados oriundos de Convênios firmados pela Prefeitura e os Governos Federal e Estadual e as despesas realizadas mas não liquidadas, ainda assim os resultados apresentados pelo Município de Araraquara não mereceriam reparos, conforme se vê:



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



RESULTADO ORÇAMENTÁRIO R\$	RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS - CONVÊNIOS - R\$	RESULTADO ORÇAMENTÁRIO LÍQUIDO - R\$	% SOBRE A RECEITA ARRECADADA
54.460.581,99	9.924.042,90	44.536.539,09	8,22%

RESULTADO FINANCEIRO R\$	RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS - CONVÊNIOS - R\$	RESULTADO ORÇAMENTÁRIO LÍQUIDO - R\$	DIAS EM RELAÇÃO A RCL
246.602.413,99	9.924.042,90	236.678.371,09	140

2.3. No que se refere aos **Precatórios**, informou a Fiscalização:

Conforme Certidão expedida pelo Poder Judiciário (fl. 353 do Anexo), a Prefeitura Municipal de Araraquara - Administração Direta encontra-se submetida ao Regime Ordinário de Pagamento, de conformidade com o disposto no artigo 100, §5º da Constituição Federal.

O Demonstrativo apresentado pela Fiscalização para pagamento no exercício em exame está assim composto:

PRECATÓRIOS	
Mapas - Encaminhados em 2012 para Pagamento em 2013 (1)	5.250.996,79
Precatórios Trabalhistas Vencidos em 2014 (2)	2.666.491,72
Mapas - Encaminhados em 2013 para Pagamento em 2014 (3)	479.011,32
Sub-total	8.396.499,83
Atualizações (somente calculadas sobre os precatórios pagos em 2014) (1)	634.397,52
Total a Pagar em 2014	9.030.897,35
Pagamentos Efetuados no Exercício de 2014 (1)	5.019.250,62
Saldo de Precatórios para o Exercício Seguinte	4.011.646,73
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Requisitórios de Baixa Monta incidentes em 2014 (4)	569.445,80
Pagamentos Efetuados no Exercício de 2014 (4)	569.445,80
Houve Pagamento Integral no Exercício em Exame	-

Legenda:

- (1)** Mapa encaminhado em 2012 para pagamento em 2013. Conforme informado pela Prefeitura, foram pagos em 2014 os precatórios vencidos em 2013 - **R\$ 5.019.250,62**. Ainda, assim, restou um saldo a pagar desta dívida de 2013 correspondente a **R\$ 866.143,69** (valor original), que se referem ao Tribunal Regional do Trabalho.
- (2)** Precatórios trabalhistas vencidos em 2014 não pagos e que totalizou **R\$ 2.666.491,72** (valor original).
- (3)** Mapa encaminhado em 2013 pelo Tribunal de Justiça para pagamento em 2014 atualizado até 01-07-13 atingiu **R\$ 479.011,32**.
- (4)** Requisitórios de baixa monta **R\$ 569.445,80**.



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



Não obstante a ausência de pagamentos dos precatórios referentes aos mapas encaminhados em 2013 para pagamento em 2014 no montante de R\$ 479.011,32 - item **(3)** – valores corrigidos até 01-07-13, em desrespeito ao regime ordinário que rege o artigo 100 da Constituição Federal, o Executivo solicitou, em janeiro de 2015, o parcelamento do montante devido (em 07 parcelas - conforme cronograma de pagamentos apresentado). Em face do despacho proferido pelo Desembargador Coordenador da Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos, foi emitida Certidão na data de 02-02-15 informando que a Prefeitura Municipal de Araraquara - Administração Direta, encontrava-se em situação de adimplência no que se referia ao pagamento de precatórios com a Justiça Comum Estadual (fls. 350/353 do Anexo).

Com relação aos precatórios trabalhistas originários do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - Campinas - SP, também foi firmado acordo em 31-10-14, para pagamento parcelado da dívida vencida em 2014, no montante de R\$ 2.666.491,72 - item **(2)** (em 06 parcelas a partir de 20-11-14 - fls. 354/359 do Anexo).

Quanto aos requisitórios de baixa monta, o Município pagou os valores devidos no exercício, conforme apontado pela Fiscalização R\$ 569.445,80 - item **(4)**.

Demais disso, foi observado que o Balanço Patrimonial não registra, corretamente, as pendências judiciais, caracterizando ofensa aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83, da Lei Federal nº 4.320/64).

Ressaltou a defesa que não há nesta questão nenhuma falha capaz de comprometer as contas anuais, posto que os órgãos gestores dos precatórios judiciais, isto é, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e o Tribunal Regional do Trabalho, aprovaram os parcelamentos dos passivos judiciais do Município.

A importância de R\$ 866.143,69 - item **(1)**, relativa ao saldo a pagar da dívida dos precatórios de 2013, conforme alegações da defesa (fls. 166 e 234), teria sido integralmente quitada entre os meses de janeiro a março de 2015, sem, no entanto, a apresentação de provas documentais.

Observe que estamos tratando das contas de 2014 e as providências foram adotadas em 2015, ferindo a Municipalidade o princípio da anualidade, previsto no artigo 165, III e §2º da CF e artigos 2º



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



e 34 da Lei federal nº 4.320/64¹⁷, onerando orçamentos e mandatos futuros, situação não tolerada por esta Corte.

Assim, a exemplo da manifestação do Ministério Público de Contas, *“o descumprimento da sistemática constitucional de pagamento de precatórios vem sendo tratado de forma severa por esta Corte de Contas, apesar de formalização de pagamento da dívida ou liquidação posterior”*. Mantenho a falha relativa aos precatórios judiciais devidos no exercício 2014, em desatendimento ao artigo 100 Constituição Federal.

2.4. No que se refere aos Encargos Sociais.

A Fiscalização registrou que em 2014 a Prefeitura compensou, administrativamente, R\$12.558.047,25¹⁸ de INSS, que se encontravam pendentes de homologação pela Receita Federal, ressaltando que as compensações foram realizadas com o suporte da Procuradoria do Município.

A matéria deverá em analisada em autos apartados, a fim de se verificar a adequação da conduta administrativa, com eventual responsabilização do mandatário, além do que deve ser cientificada imediatamente a Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Apontou a Fiscalização que foram realizados recolhimentos parciais ao **PASEP** dos meses de abril a dezembro/2014 e o montante pendente de pagamento não foi empenhado, configurando ocultação de passivo (docs. às fls. 411 e 420/429 do Anexo).

Demonstrativo do PASEP elaborado pela Fiscalização:

COMPETÊNCIA	VENCIMENTO	PASEP APURADO (EM R\$)	PASEP EMPENHADO E PAGO NO EXERCÍCIO (EM R\$)
MAR/2014	ABR/2014	421.077,87	42.107,78
ABR/2014	MAI/2014	344.795,12	44.795,12

¹⁷ Conforme nota de rodapé nº 12.

¹⁸ GFIPs pertinentes às competências de 12/2013 (R\$899.351,94), 01/2014 (R\$ 708.408,40), 02/2014 (R\$ 673.440,10), 04/2014 (R\$ 1.351.724,59), 07/2014 (R\$4.917.261,22), 08/2014 (R\$ 3.428.140,49) e 09/2014 (R\$ 579.720,51) e 12/2014 (R\$ 3.041.802,75) - Declaração e GFIPs às fls. 360/374 do Anexo.

Em 2014 foram empenhados, liquidados e pagos R\$ 52.437.892,84, R\$ 51.362.944,46 e R\$ 42.363.515,05, respectivamente, de despesas para o INSS (conforme razão do credor extraído do Sistema AUDESP - docs. às fls. 676/677 do Anexo), sendo 29,64% dos pagamentos realizados por meio de compensações (R\$ 12.558.047,25 / R\$ 42.363.515,05).



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



MAI/2014	JUN/2014	170.847,52	40.847,52
JUN/2014	JUL/2014	318.645,33	41.645,33
JUL/2014	AGO/2014	389.802,29	40.602,29
AGO/2014	SET/2014	357.349,17	37.534,91
SET/2014	OUT/2014	378.182,55	37.818,25
OUT/2014	NOV/2014	279.130,59	47.500,00
NOV/2014	DEZ/2014	334.232,07	33.423,20
TOTAL		2.994.062,51	366.274,40
PASEP A EMPENHAR E RECOLHER			2.627.788,11

Informou ainda que no exercício de 2013 a Prefeitura também deixou de empenhar e pagar R\$ 2.132.147,79 de PASEP (conforme constou na decisão das contas de 2013, TC-001917/026/13¹⁹).

Demais disso, ressaltou a Fiscalização que a Prefeitura contratou empresa de advocacia por meio de inexigibilidade de licitação²⁰, visando atuar na defesa administrativa e judicial de pedido de restituição de PASEP Processo nº 12896.000356/2010-75, junto à Receita Federal.

Observo que a falta de repasse ao PASEP já constitui falha grave da Municipalidade. No entanto, ao não contabilizar os atos e fatos na contabilidade a Prefeitura descumpriu o disposto nos artigos 35, II, 83, 89, 102 e 105, III, todos da Lei federal nº 4.320/64, c.c. os artigos 1º, § 1º,

¹⁹ **TC-001917/026/13** - Prefeitura Municipal de Araraquara - Contas de 2013 - Sessão de 01-02-15 - Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA.

"No que concerne aos Encargos Sociais, a fim de rechaçar os apontamentos da Fiscalização contidos no item B.5.1 – fl.56, no sentido da falta de recolhimento integral dos valores devidos ao PASEP, a defesa do Chefe do Executivo se limitou a apresentar quadro demonstrativo sem especificar sua procedência, portanto não se mostrando hábil a comprovar a efetiva quitação das referidas pendências reportadas pela UR-6.

Observo, ainda, que a Prefeitura realizou compensação não homologada de parte dos encargos previdenciários devidos (INSS), no montante de R\$ 24.400.901,83.

Na particular situação dos autos, reexaminando a matéria frente ao posicionamento que antes vinha adotando em casos da espécie, na mesma linha do entendimento que externei no TC-001769/026/13, tenho que o deslinde da pretensão compensatória deve ser acompanhado em expediente próprio, a fim de se verificar a adequação da conduta administrativa, com eventual responsabilização do mandatário no caso de ter sido feita indevidamente, além do que deve ser cientificada imediatamente a Secretaria da Receita Federal do Brasil a respeito".

²⁰ A contratação mencionada está sendo analisada no TC-00963/013/14 - Contratante Prefeitura Municipal de Araraquara X Contratada: Brasil Salomão e Matther Advocacia - Objeto: Contratação de escritório de advocacia especializada no âmbito do direito tributário federal, a fim de atuar especialmente em prol de Araraquara - Restituição 12.896/2010 - Receita Federal. Distribuído ao E. Relator Conselheiro ROBSON MARINHO - pendentes de apreciação.



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



e 50, II, ambos da LRF e o princípio da anualidade das contas, previsto no artigo 165, III e § 2º da CF e artigos 2º e 34 da Lei federal nº 4.320/64 (conforme já descrito nas **notas de rodapé nº 12, 13, 14 e 15**).

2.5. Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas, da **Prefeitura Municipal da ARARAQUARA**, relativas ao **exercício de 2014**.

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

a) Atente para o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a limitação da autorização para abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio das contas (Comunicado SDG nº 29/2010²¹).

b) Elabore o Plano de Mobilidade Urbana (Lei federal nº 12.587/2012, artigo 24, §3º) e o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (Lei federal nº 12.305/2010, artigo 18).

c) Regule o Sistema de Controle Interno, nos termos dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e das orientações traçadas por este E. Tribunal no Manual Básico – O Controle Interno do Município – Setembro de 2013; em especial atente para o Comunicado SDG nº 36/2012 e para a periodicidade dos relatórios a serem apresentados.

21

COMUNICADO SDG nº 29/2010

“(…)

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.

2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do art. 165, § 5º da Constituição.

3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.

4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (artigo 167, VI, da CF).

(…)”.



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



d) Observe o estatuído em sua Lei Orçamentária Anual e promova rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF²².

e) Encaminhe as informações ao sistema AUDESP tempestivamente.

f) Regularize as inconsistências e divergências contábeis apontadas no item “Resultado da Execução Orçamentária”, “Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial”, “Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro”, “Dívida de Curto Prazo”, “Dívida de Longo Prazo”, “Fiscalização das Receitas”, “Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais” e “Análise dos Limites e Condições da LRF”; efetue os ajustes necessários para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidência contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09.

g) Regularize as inconsistências e divergências contábeis apontadas no item Dívida Ativa e efetue os ajustes necessários para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidência contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09.

h) Aprimore os mecanismos de cobrança da dívida ativa para possibilitar maior índice de recuperação de créditos.

i) Promova melhorias na qualidade do ensino, tendo em vista que o índice IDEB 8ª série/9º ano apresentou redução de 4% de 2011 para 2013 [(de (4.6) para (4.4))] e que os índices apurados em 2013 ficaram aquém da meta projetada para o período, tanto nos Iniciais, quanto nos Anos Finais.

j) Regularize a demanda de vagas na Rede Municipal de Ensino e providencie e formação superior específica dos professores da Educação Básica;

²² “Artigo 1º - Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º - A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidadas e mobiliárias, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar”.



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



k) Cumpra com rigor o disposto na Resolução nº 414/2010 e posteriores da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL (os ativos da iluminação pública devem ser detalhadamente discriminados quando da incorporação patrimonial realizada pelo Município).

l) Providencie o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, nos termos do artigo 96 da Lei federal nº 4.320/64; e providencie a regularização das conciliações das contas bancárias;

m) Efetue os pagamentos observando a Ordem Cronológica das exigibilidades, em atendimento ao artigo 5º da Lei Federal nº 8.666/93;

n) 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 e/ou por meio de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, formalizando adequadamente os respectivos contratos, acompanhando devidamente a sua execução;

o) Divulgue em sua página eletrônica os Pareceres prévios do Tribunal de Contas, em respeito à LRF, artigo 48, e à medida regularizadora anunciada nas contas de 2011.

p) Atente, 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;

q) Atenda integralmente às instruções e recomendações deste Tribunal.

Determino, ainda:

a) que o processo acessório TC-000390/126/14 e os Expedientes TC-000706/013/15, TC-024409/026/15 e TC-043260/026/15 permaneçam apensados a estes autos;

b) em atendimento aos Expedientes TC-000706/013/15, TC-024409/026/15 e TC-043260/026/15, que cópia desta decisão e das correspondentes notas taquigráficas sejam encaminhadas aos i. subscritores;



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



c) a abertura de autos apartados para tratar dos itens “Empréstimos entre Prefeitura e a Autarquia - DAEE de Araraquara” e do “Pagamentos de Horas Extras Acima do Permissivo Legal”;

d) a abertura de autos específicos para tratar da “Compensação Previdenciária”.

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

Sala das Sessões, 18 de outubro de 2016.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO

CONSELHEIRO