



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 25/10/16

ITEM Nº 35

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

35 TC-000607/026/14

Prefeitura Municipal: Holambra.

Exercício: 2014.

Prefeito(s): Fernando Fiori de Godoy.

Período(s): (01-01-14 a 16-03-15) e (30-03-15 a 31-12-15).

Substituto(s) Legal(is): Vice-Prefeita - Naiara Reginato Hendrikx.

Período(s): (17-03-14 a 29-03-14).

Advogado(s): Flávia Schoneboom Rietjens (OAB/SP nº 169.666) e Nágila Marma Chaib Lotierzo (OAB/SP nº 117.234).

Acompanha(m): TC-000607/126/14 e Expediente(s): TC-038061/026/15.

Procurador(es) de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Júnior.

Fiscalizada por: UR-19 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-19 - DSF-II.

RELATÓRIO

Cuida-se da prestação de contas do Prefeito do Município de HOLAMBRA no exercício de 2014, *Senhor Fernando Fiori de Godoy*, inspecionadas por UR-19 / Unidade Regional de Mogi Guaçu.

No que tange aos aspectos basilares à análise da gestão, estes os resultados:

- **EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA¹.**

¹ Histórico - **2013:** superávit 1,12%; **2012:** déficit 6,41%; **2011:** déficit 2,12%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	51.316.900,00	52.543.249,87	2,39%	96,62%
Receitas de Capital	16.618.250,00	6.993.142,00	-57,92%	12,86%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(5.477.750,00)	(5.155.225,47)	-5,89%	-9,48%
Subtotal das Receitas	62.457.400,00	54.381.166,40		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	62.457.400,00	54.381.166,40		100,00%
Déficit de arrecadação		8.076.233,60	-12,93%	14,85%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	48.890.114,94	45.137.699,86	-7,68%	82,40%
Despesas de Capital	16.241.339,53	6.450.075,76	-60,29%	11,77%
Reserva de Contingência	186.000,00			
Despesas Intraorçamentárias	1.949.648,91	1.748.008,34	-10,34%	3,19%
Repasse de duodécimos à CM	1.750.000,00	1.750.000,00	0,00%	3,19%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta	60.000,00	60.000,00	0,00%	0,11%
Dedução: devolução de duodécimos		(363.898,44)		
Subtotal das Despesas	69.077.103,38	54.781.885,52		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	69.077.103,38	54.781.885,52		100,00%
Economia Orçamentária		14.295.217,86	-20,69%	26,09%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(400.719,12)		0,74%

- RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E PATRIMONIAL.

Resultados	2013	2014	%
Financeiro	(225.709,08)	(1.368.267,91)	506,21%
Econômico	6.728.389,48	(6.186.601,19)	191,95%
Patrimonial	20.574.789,59	14.779.958,09	28,16%

- DÍVIDA DE CURTO PRAZO E LIQUIDEZ IMEDIATA.

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	3.017.392,62	2.430.634,47	1.286.467,89	4.161.559,20
Restos a Pagar Não Processados	1.487.938,09	1.344.222,68	1.297.238,51	1.534.922,26
Depósitos	266.102,09	82.483,96	161.206,19	187.379,86
Consignações	392.244,74	8.370.914,34	8.413.133,53	350.025,55
Outros		3.279,00	3.279,00	-
Total	5.163.677,54	12.231.534,45	11.161.325,12	6.233.886,87
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	5.163.677,54	12.231.534,45	11.161.325,12	6.233.886,87
Índice de Liquidez Imediata	Ativo Financeiro	4.865.618,96	0,78	
	Passivo Financeiro	6.233.886,87		

- DÍVIDA DE LONGO PRAZO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Exercícios: anterior e em exame	2013	2014	AH%
Dívida Mobiliária	-	-	
Dívida Contratual	-	-	
Precatórios	34.943,43	-	-100,00%
Parcelamento de Dívidas:	1.619.164,99	1.547.612,38	-4,42%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	1.619.164,99	1.547.612,38	-4,42%
Previdenciárias	1.619.164,99	1.547.612,38	-4,42%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas	976.165,12	4.263.238,03	336,73%
Dívida Consolidada	2.630.273,54	5.810.850,41	120,92%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	2.630.273,54	5.810.850,41	120,92%

- TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO.

Valor utilizado pela Câmara em:	2014	1.386.101,56
Despesas com inativos		
Subtotal		1.386.101,56
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2013	32.425.472,58
Percentual resultante		4,27%

- ENSINO: APLICAÇÃO DE RECURSOS PRÓPRIOS E UTILIZAÇÃO DO FUNDEB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
RECEITAS	35.878.091,59	
Ajustes da Fiscalização		
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	35.878.091,59	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	5.155.225,47	
Transferências recebidas	9.007.499,33	
Receitas de aplicações financeiras	28.977,01	
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	9.036.476,34	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	7.418.613,39	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)		
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	7.418.613,39	82,10%
Demais Despesas	1.617.862,95	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)		
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	1.617.862,95	17,90%
Total aplicado no FUNDEB	9.036.476,34	100,00%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	6.281.719,15	
Acréscimo: FUNDEB retido	5.155.225,47	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras <i>Ficha de Receita 29</i>		
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2014	11.436.944,62	31,88%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: Aplic. no 1º trim. de 2015		
Dedução: Restos a Pagar não pagos até 31.01 2015	(28.582,95)	
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios		
Aplicação final na Educação Básica	11.408.361,67	31,80%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	35.835.350,00	
Despesa Fixada Atualizada	12.266.329,39	
Índice Apurado	34,23%	

- INVESTIMENTOS NA ÁREA DA SAÚDE.

SAÚDE	Valores - R\$
Receitas de impostos	35.878.091,59
Ajustes da Fiscalização	
Total das Receitas	35.878.091,59
Total das despesas empenhadas com recursos próprios	9.767.419,18
Ajustes da Fiscalização	(283.190,90)
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de 2015	
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde	9.484.228,28
	26,43%
Planejamento atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	35.835.350,00
Despesa Fixada Atualizada	10.435.064,38
Índice apurado	29,12%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- DESPESAS FUNCIONAIS.

Período	Dez 2013	Abr 2014	Ago 2014	Dez 2014
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado - A	20.296.319,18	21.979.264,69	22.646.498,98	24.029.840,84
Inclusões da Fiscalização - B				
Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		21.979.264,69	22.646.498,98	24.029.840,84
Receita Corrente Líquida - E	43.949.917,60	45.156.398,77	49.907.073,63	52.313.429,56
Inclusões da Fiscalização - F				
Exclusões da Fiscalização - G				
Receita Corrente Líquida Ajustada - H		45.156.398,77	49.907.073,63	52.313.429,56
% Gasto Informado A/E	46,18%	48,67%	45,38%	45,93%
% Gasto Ajustado - D/H		48,67%	45,38%	45,93%

- QUADRO DE PESSOAL.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Efetivos	946	953	578	581	368	372
Em comissão	57	48	52	38	5	10
Total	1003	1001	630	619	373	382
Temporários	2013		2014		Em 31.12 de 2014	
Nº de contratados	51		61		30	

Laudo técnico de inspeção registra impropriedades (fls. 37/40) em face das quais o Chefe do Executivo, notificado², apresentou justificativas e documentos como segue (expediente TC-112/019/16; fls. 58/83) :

A.2 - LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL:

- Inexistência do Serviço de Informação ao Cidadão.

DEFESA - Em que pesem herdadas da gestão anterior precárias condições funcionais e estruturais, a Administração buscou o total cumprimento das normas de acesso e transparência.

² Notificação à fl. 42, publicada no DOE em 25/11/2015.



A.3 - CONTROLE INTERNO:

- O Controle Interno careceu de regulamentação e de responsável pelas atividades, e, ademais, deixou de emitir os relatórios periódicos.

DEFESA - Instituída por lei a *Unidade do Sistema de Controle Interno no âmbito do Município*; criado o cargo de *CONTROLADOR INTERNO*, provido em 19/01/2016.

B.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor total de R\$ 26.750.554,56, o que corresponde a 38,72% da Despesa Fixada (inicial);

DEFESA - Do apurado pela Fiscalização há descontar:

- 14,86% (R\$ 10.045.834,51) de remanejamentos dentro de mesmo departamento / secretaria; - 4,374% (R\$ 3.332.458,46) de exceções de suplementação sobre a LOA, dos quais 3,389% (R\$ 2.386.112,67) referentes a Créditos Especiais por Convênios pactuados com as esferas Estadual e Federal posteriormente à previsão orçamentária; - percentual efetivo de suplementações na ordem de 19,136%, a termos do limite máximo de 20% fixado pela LOA.

- A Administração direta do Município apresentou déficit de 0,74% decorrente de superestimativa de receita, visto que a previsão superou, em 14,85%, a efetiva arrecadação.

DEFESA - O percentual de 14,85% remete à frustração de receitas sequente de notória conjuntura de crise; a Administração atentou para os alertas da Corte de Contas quanto à contenção de despesas, e, a despeito da baixa arrecadação alcançou o irrisório déficit orçamentário de apenas 0,74% (R\$ 400.719,12).

B.1.2.1 - INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO

- O déficit orçamentário de 2014, somado a diversos ajustes realizados durante o exercício e decorrentes de falhas nas peças contábeis do exercício anterior,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fez aumentar, em 506,21%, o déficit financeiro de 2013.

DEFESA - Cumpre registrar o quadro de endividamento herdado da gestão precedente (R\$ 25.108.322,73), vez que obrigações anteriormente pactuadas foram de encontro às medidas de redução de dívidas. Demais disso, legado de precária estrutura administrativa e falhas na contabilização das despesas igualmente refletem os desacertos apurados.

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- Ausência de liquidez em face dos compromissos de curto prazo.

DEFESA - Já no primeiro semestre de 2015 o Município conseguiu liquidar os restos a pagar de 2014.

B.1.4 - DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- Aumento da dívida de Longo Prazo em 120,92%, sequente da rubrica Outras Dívidas sem apresentação dos documentos que pudessem embasar tal valor.

DEFESA - Indevidamente considerado em "Outras Dívidas" o valor total de R\$ 2.940.164,33 relativo ao *Termo de Ajustamento de Conduta* firmado com o Ministério Público Estadual em vista da questão do Saneamento Ambiental; o importe não constitui dívida exigível, mas compromisso a ser cumprido sob pena de execução judicial com formação final de precatório. Sob esta correção, a dívida de longo prazo do Município decai para 2,95%.

B.1.6 - DÍVIDA ATIVA

- Valor de recebimento apontado pela origem no momento da fiscalização de R\$ 628.294,08, divergindo daquele informado ao Sistema Audesp (R\$ 689.415,50);
- Cancelamentos, com base nos balancetes informados ao Sistema Audesp, somaram R\$ 428.676,21, enquanto que o relatório do setor de Dívida Ativa apurou o valor de R\$ 2.157.354,74 (valor do principal + correção, multas e juros). A expressiva diferença entre os valores de cancelamentos decorreu da troca de sistema operacional, pois foram migrados para o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

exercício em exame dados de cancelamentos referentes a exercícios anteriores;

- O relatório de cancelamentos emitido pela origem inclui aqueles de exercícios anteriores, e deixa de informar o número dos processos referentes a 2014, dificultando conferência e aferição de regularidade;
- As inscrições somaram R\$ 1.023.802,28, conforme dados armazenados pela origem junto ao Sistema Audesp, sendo informado pelo setor competente valor de R\$ 1.307.531,62, já acrescido de juros e multas;
- Há incongruências entre os setores de Dívida Ativa e Contabilidade, tendo em vista que o saldo no Balanço Patrimonial é de R\$ 5.072.411,60, enquanto que o apurado pelo setor competente é de R\$ 5.109.641,31; ambos os resultados divergem do saldo apurado no Sistema Audesp (R\$ 7.120.016,16).

DEFESA - Substituição do software contábil incorreu em inconsistências de valores; após devida apuração concluiu-se correto o valor apurado pelo setor da Dívida Ativa.

B.3.1.2 - DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

- Maioria de profissionais com formação superior (74 professores), havendo, porém, servidores no quadro sem formação específica (06 professores);

DEFESA - Docentes desprovidos de formação específica foram admitidos sob a legislação vigente nos anos 1990/2000, que exigiu apenas o nível *Normal* para os professores da Educação Básica.

- O Município atingiu as notas previstas no IDEB; todavia houve queda em relação aos exercícios anteriores (de 7,0 para 6,1 nos 4^a e 5^a anos e de 5,3 para 4,4 nos 8^o/9^o anos);

DEFESA - A queda observada reflete a inclusão em 2013 das escolas rurais no exame *PROVA BRASIL*, anteriormente realizado apenas nas unidades urbanas. Houve também participação de alunos com dificuldades de aprendizagem, advindos do *PROGRAMA DE CORREÇÃO DE FLUXO / INSTITUTO ALFA E BETO*, destinado à correção do descompasso idade/série.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- A demanda limita-se às vagas em creches, sendo atendidas as demandas nos demais níveis de ensino.

DEFESA - Sob acompanhamento do Ministério Público local, já em curso medidas de reforma das creches *ABELINHA* e *COLMÉIA*, construção de duas novas salas na creche *IMIGRANTES*, e implantação da creche escola.

B.3.3.4 - ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- O Município não assumiu os ativos da iluminação pública, descumprindo a determinação contida na Resolução 414/10 (e posteriores) da Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL.

DEFESA - Quase em totalidade o Município é atendido por Cooperativa de Eletrificação Rural, que não está obrigada à transferência de ativos. O pequeno parque de iluminação pública vinculado à *CPFL / ELECTRO* tem manutenção a cargo da Prefeitura, cujos serviços são realizados em juntamente com outros Municípios por meio da *CONSAB - CONSÓRCIO MUNICIPAL NA ÁREA DE SANEAMENTO AMBIENTAL*.

B.5.1 - ENCARGOS

- Valores pagos em razão de parcelamentos junto ao RPPS são insuficientes ao custeio de juros e correções.

DEFESA - O Município cumpre plenamente seus parcelamentos. As parcelas são atualizadas pelo próprio *MPS - MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL*; já o acordo *CADPREV 00010/2001* é atualizado pelo RPPS de Holambra, cuja atualização manual tem aval do MPS.

C.1 - FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS

- Atribuição de "DISPENSA DE LICITAÇÃO" a despesas realizadas com pessoal.

DEFESA - Trata-se de erro material reconhecido pelo Departamento de Finanças; o irrisório valor de R\$ 610,38 em nada compromete os resultados da gestão.

C.2 - CONTRATOS



- A Prefeitura absteve-se de renegociar contratos com empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS.

DEFESA - "[...] em que pese o comunicado promovido pelos órgãos de contas, optou o Município pelas premissas da economicidade e da razoabilidade". "[...] os contratos no âmbito do pequeno Município de Holambra, se dão por prazo pequeno e também não são de monta, o que não viabiliza uma investigação por eventual diferença no preço proposto, sendo que, o staff necessário a essa verificação, certamente consumiria mais recursos do que os benefícios eventualmente aferidos face ao reduzido número de contratações e os valores envolvidos".

C.2.3 - EXECUÇÃO CONTRATUAL

- Contrato suspenso por três vezes (total cento e quarenta dias), ocasionando atraso na conclusão das obras pactuadas³.

DEFESA - "[...] as suspensões da execução do contrato e consequentes prorrogações do cronograma de execução da obra se deram em razão do interesse público, consubstanciados nas hipóteses do artigo 57, § 1º c.c. artigo 79, § 5º da Lei de Licitações, estando devidamente justificadas, e não resultaram em descaracterização do objeto contratado e tão pouco em prejuízos para a administração pública".

C.2.4.3 - COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE REJEITOS E RESÍDUOS SÓLIDOS

- Inexiste tratamento dos resíduos coletados, que são transportados diretamente para aterro sanitário.

³ Contrato apontado pela Fiscalização (fl. 33):

Contrato nº:	035/2014
Data:	06/08/2014
Contratada:	FLASA ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA
Valor:	R\$ 1.195.743,01
Objeto:	Execução de obras e serviços das vias Rota dos Imigrantes e Rua Dória de Vasconcelos.
Execução/Prazo:	12 (doze) meses
Licitação:	Tomada de Preços 001/2014



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

DEFESA - O Município é vinculado ao *CONSAB - CONSÓRCIO MUNICIPAL NA ÁREA DE SANEAMENTO AMBIENTAL*, por meio do qual realiza correta e integralmente as ações de saneamento.

D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Inconsistências entre os dados informados pela origem e aqueles apurados com base nos balancetes armazenados no Sistema AUDESP.

DEFESA - Para o afastamento de antigas práticas errôneas, em curso na Administração providências de reestruturação com vistas à melhoria em especial da gestão financeira. Alterações de software resultaram em inconsistências e atrasos pontuais já sob medidas saneadoras.

D.5 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- Remessa intempestiva de diversas informações e/ou documentos ao Sistema AUDESP;

- Descumprimento de recomendações deste Tribunal.

DEFESA - Ver D.2.

Manifestações de **ATJ** e sua **Chefia** acostadas às fls. 87/97.

Sob o enfoque **econômico-financeiro** (fls. 87/90), **Assessoria Técnica** afastou a hipótese de desequilíbrio das contas, e, assim, nada aventou em prejuízo à conformidade dos demonstrativos.

Ponderou que o déficit orçamentário (0,74%) correspondeu a somente 03 (três) dias de arrecadação direta, com investimentos na ordem de 10,25% da Receita Corrente Líquida. Sinalizou também que o resultado financeiro negativo (R\$ 1.368.267,91) foi inferior a um mês de arrecadação (R\$ 54.381.166,40 / 12 = R\$ 4.531.763,87), circunstância sob relevação em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

recentes julgados desta Corte⁴ inobstante glosas a valores de restos a pagar não processados (em 31/12/2014 de R\$ 1.534.922,16)⁵.

Do endividamento de curto prazo, entendeu que a Municipalidade possuía cobertura financeira (R\$ 4.865.618,96) se consideradas somente as despesas processadas (R\$ 4.161.559,20). Quanto às alterações orçamentárias (38,72%) firmou a ausência de desajuste fiscal, de modo que a ocorrência pode ser alçada ao campo das recomendações⁶.

Já quanto aos aspectos **jurídicos** (fls. 91/96), **ATJ** acolheu justificativas prestadas em face dos tópicos "B.5.1" (Encargos), "B.3.3.4" (Iluminação Pública), "B.1.6" (Dívida Ativa), "C.1" (Licitações) e "C.2.3" (Execução Contratual). Firmou posicionamento favorável às Contas, sem prejuízo de pontuais recomendações.

Chefia de ATJ endossa os pareceres de sua equipe técnica (fl. 97) pela emissão de parecer pela regularidade, com sugestão adicional de *recomendação à Origem: "estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências/remanejamentos/transposições condicionado à inflação projetada para o período, de acordo com o Comunicado*

⁴ Decisões indicadas por ATJ em que foram relevados déficit orçamentário e financeiro por volta de um mês de arrecadação: - TC-1980/026/13 (Contas PM Jaboticabal de 2013; Segunda Câmara de 17/03/2015); - TC-2037/026/13 (Contas PM Queluz de 2013; Primeira Câmara de 15/09/2015); - TC-1516/026/12 (Contas PM Francisco Morato de 2012; Reexame; Tribunal Pleno de 19/08/2015).

⁵ Julgado sinalizado por ATJ em que houve glosas aos restos a pagar não processados: - TC-1584/026/13 (Contas PM Francisco Morato de 2012; Primeira Câmara de 20/10/2015).

⁶ Indicou precedentes: - TC-1186/026/11 (Contas PM Pereiras de 2011; Segunda Câmara de 09/04/2013); - TC-1077/026/11 (Contas PM Bastos de 2011; Segunda Câmara de 23/04/2013).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SDG nº 29/10; promova o adequado equilíbrio orçamentário e financeiro”.

Para o **Ministério Público de Contas** (fls. 98/105) a inobservância dos ditames de acesso à informação e transparência, a ausência de sistema de controle interno, o desequilíbrio orçamentário e financeiro, e a vulnerabilidade das notas contábeis são razões suficientes para fulminar as contas. Desta feita, conclui pela emissão de parecer prévio desfavorável, com determinações⁷ e recomendações⁸.

Concedida à Origem vista ao término da instrução (fl. 105-verso), de sua livre iniciativa o responsável apresentou complementares alegações e documentos (fls. 108/125), por meio dos quais pretendeu solver críticas de MPC.

De sua análise ao acrescido, o *Parquet* de Contas reiterou seu posicionamento desfavorável à prestação de contas (fls. 128/129).

Acompanham os demonstrativos:

Protocolo:	TC-38061/026/15 (autuado em 26/10/2015)
Interessada:	Quality Medical Comércio e Distribuidora Ltda.
Assunto:	Notícia possível quebra de ordem cronológica de pagamentos decorrentes do CONTRATO Nº 024/2010 celebrado com a PREFEITURA MUNICIPAL DE HOLAMBRA para fornecimento de materiais / medicamentos - CONVITE Nº 024/2010 – NOTAS FISCAIS NO VALOR TOTAL DE R\$ 16.611,34.

⁷ Determinações (cumprimento da lei): A.1, A.2, A.3 e D.2.

⁸ Recomendações (aprimoramento da gestão): A.2, B.1.6, B.3.1, C.1.1, C.2, C.2.3 e D.5.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Conclusões:

A Fiscalização (fls. 37/38) registrou que o expediente foi protocolizado após a conclusão dos trabalhos de inspeção presencial, motivo pelo qual não subsidiou as Contas.

Salientou o desatendimento das requisições de documentos expedidas à Prefeitura, que alegou *"não ter acesso às informações anteriores ao exercício de 2013, uma vez que o contrato com a empresa que fornecia o software de contabilidade à época foi rescindido"* e, também, que *"os arquivos do Município foram entregues em mau estado pela administração anterior e não possuem os empenhos ou informações referentes ao exercício de 2011 a 2012"*.

UR-19 concluiu que *"a denúncia inicial, informando a quebra da ordem cronológica de pagamento é plausível, no entanto não foi possível constatá-la diante da recusa do órgão em fornecer documentos da época (2010)"*.

De se apontar que cópia deste processado (TC-36020/026/15) foi encaminhada ao Gabinete do Conselheiro Robson Marinho, com vistas ao subsídio do exame das Contas do exercício de 2015 (TC-2699/026/15). Há que o expediente foi remetido em tempo hábil à inspeção de 2015, quando as notícias poderão serão apuradas *in loco*.

Histórico de pareceres:

Exercício	Processo	Pareceres ⁹
-----------	----------	------------------------

⁹ **Contas de 2013 (TC-2134/026/13; DOE 11/12/2015):** Primeira Câmara de 17/11/2015. **PARECER FAVORÁVEL.** RECOMENDAÇÕES em face dos itens: *"Planejamento das Políticas Públicas (elabore a LDO sem inconsistências, com critério no uso dos índices, das metas físicas e das unidades de medidas; edite o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos); Lei de Acesso à Informação e Lei da Transparência Fiscal (crie o Serviço de Informação ao Cidadão; divulgue em sua página eletrônica os repasses a entidades do 3º setor, bem como as informações alusivas a procedimentos licitatórios e às ações governamentais); Controle Interno (regulamente o sistema; elabore relatórios periódicos e nomeie responsável ocupante de cargo efetivo); Resultado da Execução Orçamentária (evite cancelamentos de empenhos liquidados e restos a pagar processados; observe preferencialmente o índice inflacionário oficial para previsão de autorização de alterações orçamentárias na LOA e, acima disso, somente por meio de leis específicas, atentando ao Comunicado SDG 29/10); Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial (regularize as divergências entre os balanços e o quanto apurado na base de dados do Sistema Audes); Dívida de Curto Prazo e Dívida Ativa (evite aumento; promova esforço para obter liquidez frente às obrigações de curto prazo); Despesas com Pessoal (evite contratações de autônomos e emissão de RPAs); Ensino e Saúde (promova a abertura de conta corrente vinculada para*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

utilização da parcela não aplicada no Fundeb; não contabilize na aplicação despesas não elegíveis; liquide as despesas inscritas em restos a pagar até o dia 31/01 do exercício seguinte); Adiantamentos (formalize corretamente as despesas a esse título; mantenha parecer do controle interno nos processos de adiantamentos; observe e cumpra o Comunicado SDG nº. 19/2010); Revisão Geral Anual (conceda somente por meio de lei); Tesouraria (movimente recursos somente em bancos oficiais); Bens Patrimoniais (registre corretamente o saldo no Balanço Patrimonial; regularize os itens patrimoniais não localizados); Licitações, Contratos e Execução Contratual (cumpra rigorosamente os preceitos da Lei 8666/93); Ordem Cronológica de Pagamentos (cumpra rigorosamente); Análise e Cumprimento das Exigências Legais (divulgue as informações obrigatórias na página eletrônica do Município); Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp (evite informes incorretos); e, por fim, atenda à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal".

Contas de 2012 (TC-2066/026/12; DOE 12/09/2015): Segunda Câmara de 04/11/2014. **PARECER DESFAVORÁVEL** (resultados orçamentários e financeiros; não aplicação integral do FUNDEB; restrições ao último ano de mandato - iliquidez; falta de recolhimento de encargos sociais), com RECOMENDAÇÕES e DETERMINAÇÕES. **PEDIDO DE REEXAME DESPROVIDO;** (E. Tribunal Pleno de 25/11/2015); **EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS** (E. Tribunal Pleno de 04/05/2016); **AGRAVO DESPROVIDO** (E. Tribunal Pleno de 24/08/2016).

Contas de 2011 (TC-01477/026/11; DOE 17/05/2013): Segunda Câmara de 23/04/2013. **PARECER FAVORÁVEL. DETERMINAÇÕES:** - a expedição de ofício ao Chefe do Executivo com as recomendações acima lançadas, a respeito da locação de imóveis e das ações visando à melhoria da qualidade na saúde, e as alvitradas pelo Ministério Público de Contas no às fls. 149/150 destes autos; - a formação de autos próprios para exame da tomada de preços nº 01/2011 e a autuação de autos apartados - a serem formados com cópia de fls. 21, 34/36, 39/40, 93, 101/104 e 142/150 deste processado; fls. 305/329, 381 e 385 do Anexo II; fls. 422/426 e 520/556 do Anexo III; e fls. 819/820 do Anexo V - para análise das despesas efetuadas com a aquisição de cestas de Páscoa e de Natal; - o arquivamento dos expedientes que acompanham os autos, visto que as matérias neles tratadas serviram de subsídio ao exame das presentes contas; e - à fiscalização averiguar oportunamente a efetivação das medidas corretivas anunciadas".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

2013	TC-2134/026/13	Favorável com recomendações.
2012	TC-2066/026/12	Desfavorável com recomendações.
2011	TC-1477/026/11	Favorável com recomendações.

GCECR
ADS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-000607/026/14

VOTO

Em exame as Contas do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE HOLAMBRA, relativas ao exercício de 2014. No que respeita aos principais aspectos, este o panorama da inspeção:

Tópico de Inspeção	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	31,80%	(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	82,10%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	45,93%	(54%)
Aplicação na Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	26,43%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	4,27%	7%
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei Federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Editado	
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei Federal nº 12.305/10, art. 18	Editado	
Plano Municipal de Mobilidade Urbana – Lei Federal nº 12.587/2012, art. 24, § 3º	Prejudicado (obrigatório acima de 20.000 habitantes)	
População	12.678 habitantes	
Execução Orçamentária	Déficit de 0,74%	
Resultado Financeiro	Déficit de R\$ 626.428,20	
Precatórios	Em ordem	
Ordem Cronológica dos Pagamentos	Atendida	
Encargos Sociais (INSS, PASEP, FGTS e Previdência Própria)	Recolhidos	
Investimentos + Inversões Financeiras ÷ RCL	10,25%	

Merecem destaque os resultados do IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal e respectivos componentes:

ÍNDICE	ASSUNTO	RESULTADO
i-AMB	Índice Municipal do Meio Ambiente: Infraestrutura, Contingenciamento, Resíduos Sólidos, IQR, Programa Ambiental, Plano Municipal de Saneamento.	B



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

i-CIDADE	Índice Municipal de Cidades Protegidas: Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)	C+
i-EDUC	Índice Municipal de Educação: Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.	A
i-FISCAL	Índice Municipal de Gestão Fiscal: Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.	B
i-GOV TI	Índice Municipal de Governança de Tecnologia da Informação: Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.	C+
i-PLANEJ.	Índice Municipal do Planejamento: Investimento, Pessoal, Programas e Metas.	C+
i-SAÚDE	Índice Municipal da Saúde: Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.	B+

RESULTADO DO IEGM - Índice de Eficiência da Gestão Municipal = B

A Altamente Efetiva	B+ Muito Efetiva	B Efetiva	C+ Em fase de adequação	C Baixo nível de adequação
------------------------	---------------------	--------------	----------------------------	-------------------------------

Dos índices apurados, as notas "C+" atribuídas a *i-Cidade*, *i-GovTi* e *i-Planej* apontam falhas que demandam severa advertência à Prefeitura, para que ultime providências de saneamento das ocorrências apuradas, conforme respostas sequentes do questionário aplicado à Administração Municipal (divulgados na página eletrônica desta Corte - link *IEGM*).

A instrução demonstra atendidos os parâmetros constitucionais e legais de aplicação nos setores de Saúde e Educação, bem como observados os limites às despesas funcionais e às transferências ao Legislativo. Também em conformidade os subsídios dos agentes políticos (Lei Municipal nº 620/2007), alterados no exercício nos termos da Lei nº 827/2014 (Prefeito: R\$ 10.886,07; Vice-Prefeito: R\$ 5.433,03).

Os dispêndios funcionais consumiram 45,93% (R\$ 24.029.840,84) da Receita Corrente Líquida (R\$ 52.313.429,56), custo que atende à regra do artigo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

20, inciso III, alínea "b", da Lei Complementar nº 101/2000 (limite de 54%).

O aporte à área da Saúde (26,43%; R\$ 9.484.228,28) cumpriu o percentual mínimo fixado pelo artigo 77, inciso III, do ADCT (15%). Também observados parâmetros constitucionais de aplicação no Ensino (31,88% - R\$ 11.436.944,62; art. 212 da CF/88 - 25%) e gastos com Magistério (82,10% - R\$ 7.418.613,39; art. 60, XII, do ADCT CF/88 - 60%). Ademais, a Municipalidade utilizou em 2014 o correspondente a 100% dos recursos oriundos do FUNDEB (R\$ 9.036.476,34).

Bem assim os repasses efetuados à Câmara Municipal em 4,27% da Receita Tributária Ampliada de 2013¹⁰ atenderam ao patamar do artigo 29-A, inciso I, da Constituição Federal (7%).

Quanto às perspectivas orçamental e econômico-financeira (itens B.1.1), observam-se: - déficit orçamentário (0,74%; R\$ 400.719,12); - déficit financeiro (R\$ 626.428.20); - falta de liquidez frente às dívidas de curto prazo (0,78%), e; - créditos adicionais e movimentações orçamentárias no total de 38,72% (R\$ 26.750.554,56) da despesa fixada (R\$ 70.392.400,00; fls. 30/31 - Anexo).

Demais dos esclarecimentos trazidos pela responsável, bem sinalizou ATJ que os negativos resultados orçamentário - *correspondente a somente três dias de arrecadação* - e financeiro - *que representou menos de um mês da receita direta* - podem ser excepcionalmente **relevados** na conformidade de recentes arestos desta Corte¹¹. Igualmente

¹⁰ Valores apurados (fl. 31):

Valor utilizado pela Câmara em:	2014	1.386.101,56
Despesas com inativos		
Subtotal		1.386.101,56
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2013	32.425.472,58
Percentual resultante		4,27%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

entendeu passíveis de **relevação** as ocorrências apuradas quanto à dívida de curto prazo - posta a suficiência de caixa para quitação das despesas processadas -, e às modificações orçamentárias - que não impactaram em desajuste fiscal. **Filio-me às conclusões do órgão técnico**, sem prejuízo de que recomendações sejam expedidas à Origem.

Outrossim, à vista de alegações e medidas de conformação apresentadas pela defesa, desacertos remanescentes podem ser **relevados**, sem embargo de oportuna inspeção e, ainda, de cabíveis **orientações**.

Feitas as considerações oportunas, voto pela emissão de **parecer prévio favorável** às Contas do Senhor *FERNANDO FIORI DE GODOY*, CHEFE DO EXECUTIVO DE HOLAMBRA no exercício de 2014.

Expeçam-se à Origem as seguintes **recomendações**:

- implantação do *SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO*, nos termos dos artigos 1º, parágrafo único, I, e 9º da Lei Federal nº 12.527/11¹² (A.2);

¹¹ - TC-1980/026/13 (Contas PM Jaboticabal de 2013; Segunda Câmara de 17/03/2015); - TC-2037/026/13 (Contas PM Queluz de 2013; Primeira Câmara de 15/09/2015); - TC-1516/026/12 (Contas PM Francisco Morato de 2012; Reexame; Tribunal Pleno de 19/08/2015).

¹² **Art. 1º** Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei:

I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;

Art. 9º O acesso a informações públicas será assegurado mediante:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- regulamentação dos procedimentos de controle interno, em estrito cumprimento dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal¹³, bem como do Comunicado SDG nº 32/2012¹⁴ (A.3);

I - criação de serviço de informações ao cidadão, nos órgãos e entidades do poder público, em local com condições apropriadas para:

a) atender e orientar o público quanto ao acesso a informações;

b) informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades;

c) protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações; e

II - realização de audiências ou consultas públicas, incentivo à participação popular ou a outras formas de divulgação.

¹³ **Art. 31.** A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

¹⁴ **COMUNICADO SDG Nº 32/2012 (DOE 29/09, 03/10 e 10/10/2012):**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- moderação na abertura de créditos adicionais e nas alterações orçamentárias, para o fim de evitar o desvirtuamento do plano orçamental e

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO ressalta que, a mando dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, bem assim do artigo 54, parágrafo único, e artigo 59, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal e, também, do artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, a Prefeitura e a Câmara Municipal devem possuir seus próprios sistemas de controle interno, que atuarão de forma integrada.

Sob aquele fundamento constitucional e legal, é dever dos Municípios, por meio de normas e instruções, instituir, se inexistentes, e regulamentar a operação do controle interno, de molde que o dirigente municipal disponha de informações qualificadas para a tomada de decisões, além de obter mais segurança sobre a legalidade, legitimidade, eficiência e publicidade dos atos financeiros cancelados, sem que hajam razões para alegar desconhecimento.

Apenas servidores do quadro efetivo deverão compor o sistema de controle interno.

Nesse contexto, tal normatização atentará, dentre outros aspectos, para as funções constitucionais e legais atribuídas ao controle interno:

1- Avaliar o cumprimento das metas físicas e financeiras dos planos orçamentários, bem como a eficiência de seus resultados.

2- Comprovar a legalidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

3- Comprovar a legalidade dos repasses a entidades do terceiro setor, avaliando a eficácia e a eficiência dos resultados alcançados.

4- Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município.

5- Apoiar o Tribunal de Contas no exercício de sua missão institucional.

6- Em conjunto com autoridades da Administração Financeira do Município, assinar o Relatório de Gestão Fiscal.

7- Atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados.

De se registrar, ainda, que a adequada instituição do correspondente órgão de controle interno é medida que será verificada por ocasião da fiscalização levada a efeito pelo Tribunal de Contas, com repercussão no exame das contas anuais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

assegurar o equilíbrio das contas, com atendimento ao disposto no Comunicado SDG nº 32/2015¹⁵ (B.1.1);

- atenção ao correto registro de informações contábeis com vistas à boa ordem dos registros encaminhados ao *Sistema AUDESP*, em atenção aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (B.1.2.1, B.1.4, B.1.6, B.4, C.1, D.2, D.5);

- fiel atendimento de prazos, Instruções Normativas, orientações e advertências da Corte de Contas (D.5).

Por fim, aconselhável que a unidade fiscalizadora proceda ao acompanhamento das notícias trazidas em face dos tópicos "B.1.6 - DÍVIDA ATIVA", "B.3.1.2 - DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO", "B.3.3.4 - ILUMINAÇÃO PÚBLICA", "B.5 - ENCARGOS", "C.1 - FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS", "C.2 - CONTRATOS" e "C.2.4.3 - COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE REJEITOS E RESÍDUOS SÓLIDOS".

É como voto.

GCECR
ADS

¹⁵ **COMUNICADO SDG Nº 32/2015 (DOE 18/08, 09/09 e 30/09/2015):**
O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sua permanente tarefa de orientação a seus jurisdicionados, recomenda a observância de aspectos relevantes na elaboração das leis orçamentárias anuais e demais instrumentos de interesse que podem, assim, ser resumidos:
4. *utilizar com moderação os percentuais permissivos para abertura de créditos suplementares, autorizados na Lei Orçamentária anual e financiados pela anulação parcial ou total de outras dotações;*
5. *o remanejamento, a transferência e transposição, no termos da E.C. nº 85, de 2015, estarão sempre dependentes de leis específicas, salvo para as dotações destinadas às atividades de ciência, tecnologia e inovação, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, mediante ato do Poder Executivo;*