



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

RELATORA – SUBSTITUTA DE CONSELHEIRO SILVIA MONTEIRO
23ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, dia 31/07/2018

Item 73

TC-003857/989/16

Prefeitura Municipal: Conchas.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Odirlei Reis.

Advogado(s): Júlio Cesar Machado (OAB/SP nº 330.136).

Procurador(es) de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalizada por: UR-9 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-9 - DSF-I.

Tratam os autos das **CONTAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCHAS**, relativas ao exercício de 2016.

A fiscalização “*in loco*” foi realizada pela **UR-9 - Unidade Regional de Sorocaba** que, em relatório inserido no evento nº17, apontou as seguintes ocorrências:

A.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: Não há dotação orçamentária suficiente para atenção prioritária à criança e ao adolescente;

A.2. CONTROLE INTERNO: Ausência de relatórios periódicos;

A.3. FISCALIZAÇÃO ORDENADA/TRANSPARÊNCIA: Desatendimento à legislação de regência;

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO: Ausência de liquidez;

B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO: Ocultação de passivo; divergências nas informações transmitidas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

B.3.1.2. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO: Insuficiência de vagas na Rede Municipal de Ensino;

B.4. PRECATÓRIOS: Falhas na contabilização;

D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS: Insuficiente divulgação da gestão na página eletrônica do Município;

D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP: Divergências nas informações transmitidas;

D.5. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL: Descumprimento das Instruções;

E.3. VEDAÇÃO DA LEI Nº 4.320, DE 1964: Empenhamento, no último mês de mandato, de mais de um duodécimo da despesa prevista no orçamento.

Consta ainda no relatório da fiscalização o seguinte quadro indicativo:

ITENS	
Resultado da execução orçamentária	3,31 %
Percentual de investimentos	6,77 %
Despesa de pessoal em dezembro de 2016	48,02%
Percentual aplicado na Educação Infantil e no Ensino Fundamental (artigo 212 CF)	29,00%
Percentual do FUNDEB aplicado na valorização do Magistério (60%)	70,31%
Total do FUNDEB aplicado em 2016	100%
Se diferida, a parcela residual (de até 5%) foi aplicada até 31.03 do exercício subsequente?	PREJUDICADO
Percentual aplicado na Saúde	24,94%
Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais (Regime Especial Anual)?	SIM
Foi suficiente o pagamento de requisitórios de baixa monta?	PREJUDICADO ⁶
Efetuada os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social (INSS)?	SIM
Efetuada os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	PREJUDICADO
O repasse à Câmara de Vereadores atendeu ao limite constitucional?	SIM
Atendido o artigo 42 da LRF?	SIM
Atendido o artigo 21, parágrafo único da LRF?	SIM

Notificada, a Prefeitura Municipal de Conchas, após a dilação de prazo, apresentou suas razões de defesa e documentação, que foram inseridas nos eventos nº 63. Alegou em síntese:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Quanto à ausência de liquidez, afirma que a análise da fiscalização sofre oscilações diárias, que não permitem aferir a exata capacidade de pagamento de suas dívidas e ressaltou o superávit orçamentário de 3,31%, no montante de R\$ 1.631.105,44.

No que se refere à falha no registro da dívida de longo prazo com o registro do parcelamento com o INSS pelo valor original, afirmou que se trata de falha formal que será regularizada e não acarretou prejuízo ao Município.

Com relação à divergência no saldo de precatório judicial, assegurou que o setor competente adotará as providências necessárias para apuração do relatado. Ressaltou que a própria fiscalização considerou os depósitos como suficientes para a quitação dos precatórios dentro do Regime Especial no qual se encontra inserido o Município. Insurgiu-se contra o cálculo da fiscalização, tendo em vista o ofício encaminhado pelo DEPRE em meados do exercício de 2017, comunicando a necessidade de depósito da ínfima importância de R\$ 7.958,01.

Quanto à demanda reprimida de vagas nas creches, informou que a Municipalidade tomou medidas concretas (construção de três novas creches).

No tocante às falhas no controle interno e na divulgação de informações na página eletrônica e nos dados transmitidos para o Sistema Audesp, se comprometeu a adotar as medidas corretivas.

E acerca do descumprimento do artigo 59 da Lei nº 4.320/64, justificou que tal regra foi derogada pelo artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A **Assessoria Técnica, sob o enfoque econômico-financeiro**, considerou os resultados contábeis equilibrados e propôs a verificação pela próxima fiscalização do ajuste anunciado do saldo da dívida previdenciária e dos precatórios, manifestando-se pela emissão de parecer favorável às contas (evento 80.1).

No mesmo sentido, a **Assessoria Técnica, sob o enfoque jurídico, e sua Chefia** opinaram pela emissão de parecer favorável com recomendações para que a Municipalidade de Conchas regularize as falhas apontadas pela fiscalização (eventos 80.2 e 80.3).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

O **Ministério Público de Contas** pugnou pela notificação da Origem para que comprovasse a celebração do acordo de parcelamento dos débitos previdenciários junto à Receita Federal (evento 85).

A Municipalidade de Conchas foi notificada para apresentar justificativas complementares (evento 90).

Em resposta, apresentou a defesa complementar inserida no evento nº 113.

Aduziu que Município de Conchas enfrenta, como a maioria dos Municípios Paulista, dificuldades econômicas e financeiras, e que realizou procedimento permitido pela legislação, a inclusão no parcelamento em curso das parcelas previdenciárias referentes às competências de 04, 05 e 07/2016, tanto que continua ostentando o Certificado de Regularidade Previdenciária.

Os autos retornaram ao **Ministério Público de Contas** que se manifestou pela emissão de parecer desfavorável às contas, em razão do descuido do gestor no pagamento das obrigações previdenciárias, ainda que tenha celebrado o parcelamento, resultará no pagamento de juros e multas, em prejuízo ao erário; descumprimento do §1º, do artigo 59, da Lei 4.320/64; alterações orçamentárias (15,77% da despesa inicialmente prevista); déficit financeiro e baixo índice de liquidez imediata (evento 124).

O Município apresentou os seguintes indicadores relacionados ao índice de efetividade no exercício de 2016:

Indicador	2015	2016	
i-Educ	B+	A	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B+	B	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas
i-Fiscal	B	B+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B+	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	B	B	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

i-Gov-TI	B	C+	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.
IEGM	B	B	

Legenda

A: Altamente efetiva; **B+:** Muito efetiva; **B:** Efetiva; **C+:** Em fase de adequação; **C:** Baixo nível de adequação

Porte Pequeno

Região Administrativa de Sorocaba

Quantidade de habitantes: 16799

Contas anteriores:

Exercício	Autos	Decisão	DOE
2015	TC-2320/026/15	Favorável com ressalvas/ recomendações	30/06/2017
2014	TC-0228/026/14	Favorável com recomendações	01/09/2016
2013	TC-1755/026/13	Favorável com recomendações	20/02/2016

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO

As contas da Prefeitura Municipal de Conchas, relativas ao exercício de 2016, apresentaram a seguinte situação:

ITENS		SITUAÇÃO
Ensino	Ref. 25%	29,00%
FUNDEB	Ref. 95%-100%	100%
Magistério	Ref. 60%	70,31%
Pessoal	Limite 54%	48,02%
Saúde	Ref. 15%	24,94%
Transferência do Legislativo	Limite 7%	Regular
Execução Orçamentária		Superávit 3,31%
Remuneração dos Agentes Políticos		Regular
Investimentos		6,77%
Encargos Sociais		Regular*

*Parcelamento

Depreende-se do quadro o atendimento aos mandamentos constitucionais e legais, referentes à aplicação dos recursos no Ensino e na Saúde, bem como a observância aos limites de gastos com pessoal e transferência de recursos ao Legislativo.

A aplicação de 100% do FUNDEB, sendo 70,31% na remuneração do magistério da educação básica, nos termos do artigo 60, inciso XII do ADCT.

Na manutenção e desenvolvimento do ensino foi aplicado o equivalente a 29,00% da receita resultante de impostos, superior ao mínimo obrigatório de 25%, conforme determina o artigo 212 da Constituição Federal.

A aplicação em ações e serviços de saúde alcançou 24,94% da arrecadação de impostos, acima do mínimo de 15% obrigatório.

No aspecto orçamentário o resultado obtido foi satisfatório: ocorreu superávit de 3,31%, de R\$1.631.105,44, revertendo o déficit de R\$



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

3.206.915,69, equivalente a 6,85% das receitas arrecadadas. E redução do déficit financeiro de R\$2.498.189,89 em 2015 para R\$2.037.296,95 em 2016.

Com investimento de R\$3.166.588,93, o que corresponde a 6,77% da receita corrente líquida.

Entretanto, impende registrar a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e /ou transposições de 15,77% da despesa inicial, devendo o gestor público aprimorar seu planejamento de forma que reflita suas reais necessidades, nos termos do § 1º do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A Municipalidade de Conchas deixou de recolher as contribuições previdenciárias referentes aos meses de abril, maio e julho do exercício em exame¹. E incluiu tal valor no parcelamento em curso junto à Receita Federal.

Apesar da conduta do gestor, com a edição da Medida Provisória nº 778/2017², convertida em Lei Federal 13.485/2017, que autorizou a quitação de tais contribuições, vencidas até 30.04.17, em até 200 parcelas, alterou o entendimento deste Tribunal de que tal falha seria causa de rejeição das contas, nos termos da decisão prolatada no exame das contas de 2015 da Prefeitura de Flórida Paulista nos autos do TC-2335/026/15³ e do E. Pleno ao

¹ Acordo de Parcelamento de débitos com o INSS, a ser pago em 60 parcelas mensais, valor originário em 08/09/2016 era R\$743.248,74 (evento 17.8).

² Medida Provisória nº 778, de 16 de maio de 2017 no seu artigo 1º estabelece:
Art. 1º Os débitos junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional de responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de suas autarquias e fundações públicas, relativos às contribuições sociais de que trataram as alíneas “a” e “c”, do parágrafo único, do artigo 11 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, inclusive os decorrentes do descumprimento de obrigações acessórias, vencidos até 30 de abril de 2017, e os de contribuições incidentes sobre o décimo terceiro salário, constituídos ou não, inscritos ou não em Dívida Ativa da União, ainda que em fase de execução fiscal já ajuizada, ou que tenham sido objeto de parcelamento anterior não integralmente quitado, poderão ser pagos em até duzentas parcelas, conforme o disposto nesta Medida Provisória.

³ TC-2335/026/15 – Exame das Contas de Paraíso do exercício de 2012 - Primeira Câmara na sessão de 24/10/2017, sob a relatoria do Conselheiro Renato Martins Costa, com trânsito em julgado em 02/02/2018.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

apreciar o Pedido de Reexame relativo às contas da Municipalidade de Jarinú relativas ao exercício de 2014 exarada nos autos do TC-91/026/14⁴.

No último mês de mandato, a Prefeitura empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista desatendendo ao artigo 59, § 1º, da Lei nº 4.320/64.

A alegação de que o artigo 42 da LRF derogou o § 1º, do artigo 59, da Lei 4.320/64 não merece guarida, conforme entendimento exposto no Manual deste Tribunal “**Gestão Financeira de Prefeituras e Câmaras Municipais com as regras do último ano de mandato e da legislação eleitoral**” que adverte os jurisdicionados acerca da necessidade de rigorosa observância do referido mandamento legal:

*(...) **4.3 Vedação da Lei 4.320/64** A Lei nº 4.320, de 1964, impede que, no último mês da gestão política, empenhe o Prefeito mais de um duodécimo da despesa prevista. É o que determina o § 1º do art. 59: “Artigo 59 – O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos orçamentários. § 1º – Ressalvado o disposto no art. 67 da Constituição Federal, é vedado aos Municípios empenhar, no último mês de mandato do Prefeito, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente”. Tem-se argumentado que tal regra foi abolida por preceito mais recente, o art. 42 da LRF, vez que este restringe a execução orçamentária dos dois últimos quadrimestres do mandato, o que alcança o último mês da gestão. De outra parte, o art. 42 da LRF baseia-se no contexto financeiro, no lastro monetário para gastos empenhados e liquidados entre maio e dezembro do último ano de gestão. Já, a norma transcrita ampara-se no cenário orçamentário; impede que o Prefeito empenhe, em dezembro do ano de eleição, mais de um duodécimo da despesa orçamentariamente prevista. Considerando que empenhar não é o mesmo que liquidar ou pagar, sob tal raciocínio, resta válida a sobredita regra da Lei 4.320”.*

Contudo, diante do atendimento do disposto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, tal falha pode ser relevada e alçada ao campo das considerações, conforme decisões proferidas nos TC-1951/026/12⁵ e TC-4073/989/16⁶.

⁴ TC-91/026/14 – Pedido de Reexame das Contas de Jarinú de 2014 - E. Pleno na sessão de 01/11/2017, sob a relatoria do Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, com trânsito em julgado em 30/01/2018.

⁵ TC-1951/026/12 – Primeira Câmara na sessão de 15/04/2014, sob a relatoria do Conselheiro Renato Martins Costa, com trânsito em julgado em 02/07/2014.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Em que pese o atendimento dos índices obrigatórios, recomendo ao gestor que tenha como foco a ampliação das vagas em creches e investimentos na estrutura das escolas, de forma que obtenham os Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros, bem como a regularização das falhas verificadas nas fiscalizações ordenadas.

Advirto ao responsável que a reincidência sistemática das falhas poderá ensejar o juízo desfavorável das contas futuras, bem como sujeitá-lo às sanções previstas no artigo 104 da Lei Complementar nº 709/93.

Assim, considerando as manifestações favoráveis da Assessoria Técnica, **VOTO PELA EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL COM RESSALVAS ÀS CONTAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCHAS, RELATIVAS AO EXERCÍCIO DE 2016**, excetuados os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, acolho as recomendações propostas pelo Ministério Público de Contas no parecer inserido no evento nº 124, as quais deverão ser endereçadas por ofício.

Caberá à unidade de fiscalização, na próxima auditoria, certificar-se das providências a serem adotadas pela origem, fazendo constar no Relatório.

É o meu voto.

São Paulo, 31 de julho de 2018.

**SILVIA MONTEIRO
SUBSTITUTA DE CONSELHEIRO**

RCP

⁶ TC-4073/989/16 – Contas da Prefeitura de Santa Mercedes de 2016, Segunda Câmara na sessão 17/07/2018, sob a relatoria do Conselheiro Antonio Roque Citadini.