



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



11-12-18

SEB

=====

76 TC-004378/989/16

Prefeitura Municipal: Araraquara.

Exercício: 2016.

Prefeito: Marcelo Fortes Barbieri.

Advogados: Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Tatiana Barone Sussa (OAB/SP nº 228.489), Graziela Nóbrega da Silva (OAB/SP nº 247.092), Gabriela Macedo Diniz (OAB/SP nº 317.849), Rodrigo Pozzi Borba da Silva (OAB/SP nº 262.845) e outros.

Procurador de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Sustentação oral proferida em sessão de 04-12-18.

=====

Ementa: CONTAS ANUAIS. DÉFICIT FINANCEIRO. ENCARGOS NÃO QUITADOS (PASEP). DESCUMPRIMENTO DO ARTIGO 42 DA LEI FISCAL. AUSÊNCIA DE FIDEDIGNIDADE DOS REGISTROS CONTÁBEIS. PARECER DESFAVORÁVEL.

- Compensações previdenciárias de forma unilateral que será examinada em autos apartados.

- Resultados (orçamentário e financeiro) ajustados em virtude de não empenhamento do PASEP.

-Déficit financeiro ajustado devido à contabilização indevida de restos a pagar.

- Artigo 42 ajustado em virtude de não empenhamento do PASEP.

- Falta de fidedignidade dos registros contábeis.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, artigo 212	28,01%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, artigo 21, caput e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, artigo 60, XII	90,88%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, artigo 20, III, “b”	49,19%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, artigo 77, III	32,14%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, artigo 29-A, §2º, I	3,56%	(7%)
Plano Municipal de Educação Lei federal nº 13.005/14, artigos 1º e 8º, caput	Regular	26-06-15
Remuneração do Magistério de acordo com o Piso Nacional Lei federal nº 11.738/08, artigo 2º	Regular	R\$ 2.135,64
Plano Municipal de Saneamento Básico Lei federal nº 11.445/07, artigos 11, 17 e 19	Regular	A partir de 2020 ¹

¹ Art. 26, § 2º, do Decreto 7.217/10, com a redação dada pelo Decreto nº 9.254/17.



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



Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos Lei federal nº 12.305/10, artigo 18	Regular	A partir de 02-08-12
Plano Municipal de Mobilidade Urbana Lei federal nº 12.587/12, artigo 24, §3º	Irregular	A partir de abril/19 ²
Lei de Inclusão da Pessoa com Deficiência – Lei federal nº 13.146/15	Parcial	A partir de 2016
Lei da Transparência Fiscal - Lei federal nº 12.527/11, artigos 8º, §1º e 9º	Artigo 8º, §1º: Regular Artigo 9º: Regular	
Execução Orçamentária: R\$ 12.338.373,98 (ajustado)	1,97% - Superávit	
Resultado Financeiro: (R\$105.274.314,79)	Déficit	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Encargos Sociais (FGTS)	Regular	
Encargos Sociais (PASEP)	Irregular	
Iluminação Pública – O Município instituiu a CIP (Contribuição de Custeio de Iluminação Pública) – Lei Complementar nº 02 de 23-02-05.	Irregular	
*Restrições do Último Ano de Mandato:		
*Restos a Pagar - LRF, artigo 42. (Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Financeira)	Irregular	
*Aumento da Taxa de Despesa de Pessoal – LRF, artigo 21, parágrafo único	Regular	
*Despesa com Propaganda – Lei federal nº 9.504/97, artigo 73, VI, “b”, e VII	Regular	
ATJ: Desfavorável	MPC: Desfavorável	SDG: -x-

Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)

Exercício	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B+	A	B+	C+	B	B+	A	B
2015	B	B+	B+	C	B	A	B+	B
2016	B	B+	B+	C	↑B+	A	↑A	B

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

1. RELATÓRIO:

1.1. Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARAQUARA**, exercício de 2016.

1.2. Referido município recebeu fiscalização concomitante, nos termos dispostos no TC-A-023486/026/10, Ordem de Serviço nº 01/2012 (item 1.3.2) e §1º do artigo 1º da Resolução nº 01/2012³.

² Lei Federal nº 13.683 de 19-06-18.



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



Nas análises relativas aos períodos de janeiro a abril e de maio a agosto de 2016 (eventos 12.40 e 60.40) foram apontadas falhas nos seguintes itens: **A.1.** Planejamento das Políticas Públicas; **A.2.** Controle Interno; **B.1.2** Dívida de Curto Prazo; **B.1.3** Fiscalização das Receitas; **B.1.4** Dívida Ativa; **B.2.2** Despesa de Pessoal; **B.3.1.2** Fiscalização Ordenada – Merenda Escolar; **B.3.3.1.** Iluminação Pública; **B.5.1.** Encargos; **B.5.3.** Demais Despesas Elegíveis para Análise; **B.6.1.** Tesouraria; **B.6.3.** Bens Patrimoniais; **B.8.** Ordem Cronológica de Pagamentos; **C.2.3** Execução Contratual; **C.2.4.** Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos; **D.1** Cumprimento das Exigências Legais; **D.2** Fidedignidade dos dados informados ao Sistema AUDESP; **D.3.1** Quadro de Pessoal e **D.5** Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal.

O Chefe do Executivo foi devidamente cientificado (eventos 12.42 e 60.42) acerca dos respectivos relatórios de acompanhamento realizados e disponibilizados no processo eletrônico, para ciência e eventuais providências visando à regularização dos apontamentos.

1.3. O relatório da fiscalização “*in loco*” realizada pela Unidade Regional de Ribeirão Preto – UR.06 (evento 90.92) apontou as seguintes ocorrências:

A.1. Planejamento das Políticas Públicas:

- O Município não editou o Plano de Mobilidade Urbana, desatendendo à Lei Federal nº 12.587/12, art. 24, § 3º;
- O conjunto de autorizações contido no artigo 4º da LOA permite a abertura de créditos adicionais suplementares num patamar superior aos índices inflacionários projetados para o exercício, em desatenção ao artigo 165, § 8º, da Constituição Federal e ao Comunicado SDG nº 29/2010.

A.2. Controle Interno:

- O Município, considerando seu porte, não possui o cargo efetivo de Controlador Interno, a ser provido mediante concurso público,

³ **“Artigo 1º:** Os procedimentos fiscalizatórios incidentes nos exames de contas anuais, tanto estaduais como municipais, serão seletivos, conforme critérios objetivos a serem oportunamente definidos.

§ 1º: Com prévia autorização do Conselheiro Relator e mediante o critério da amostragem, os procedimentos fiscalizatórios poderão compreender também exames concomitantes ao exercício em curso”.



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



tal como orienta o Manual de Controle Interno disponível no site desta E. Corte e divulgado por meio do Comunicado SDG nº 36/2012.

A.3. Acompanhamento do Ensino – Fiscalização Operacional
– Ciclo I do Ensino Fundamental:

- Necessitam de adequações a EMEF Prof. Henrique Scabello e a EMEF Eugenio Trovatti, a fim de dispor em suas instalações físicas dos itens constantes do Parecer CNE/CEB nº 08/2010;
- Carência de livros infantis, infanto-juvenis e paradidáticos, em relação ao recomendado no Parecer CNE/CEB nº 08/2010, na maioria das unidades escolares do ciclo I do Ensino Fundamental;
- A maior parte das unidades escolares possui insuficiente número de aparelhos televisores e de DVD;
- Possuem inadequado número de computadores, abaixo do número preconizado no Parecer CNE/CEB nº 08/2010 as seguintes escolas: EMEF Prof. Henrique Scabello, EMEF Prof. Luiz Roberto Salinas Fortes e EMEF Prof. Waldemar Safiotti;
- Diversas turmas do Ciclo I do Fundamental, em grande parte das escolas da rede municipal, têm quantidade de alunos superior ao preconizado pelo MEC (CNE/CEB nº 08/2010, máximo de 24 alunos);
- Excessivo número de alunos por classe em relação às dimensões da mesma na EMEF Prof. Henrique Scabello e na EMEF Prof. Waldemar Safiotti. De acordo com o CNE, o ideal seria 1,875 alunos/m²;
- Possível deficiência na divulgação e promoção dos cursos oferecidos pela Secretaria de Educação;
- Os temas das reuniões de trabalho do corpo docente não são previamente discutidos com os professores;
- Conforme respostas de 71% do professorado, o Plano de Carreira do Magistério não estimula a permanência na rede pública municipal;
- Desatendimento à Lei Federal nº 10.098/00 (Acessibilidade) em todas as Unidades visitadas;
- Mau estado de conservação constatado em unidades escolares;
- As escolas visitadas não possuem o AVCB – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros.

A.4. Acompanhamento da Saúde – Fiscalização sobre o Programa Municipal de Controle da Dengue:



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



– As atividades de controle vetorial identificadas não contemplam integralmente as atividades rotineiras, pois não há pesquisa entomológica, preferencialmente com ovitrampas ou larvitrapas, em ciclos semanais;

– A estrutura de controle vetorial do Município está em desacordo com os parâmetros preconizados nas Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue;

– O Município não efetua pesquisa entomológica por meio de armadilhas e/ou levantamento de índice (IDO e IPO), conforme preconizado pelas Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue e pelo Programa de Vigilância e Controle da Dengue.

A.5.1. Fiscalização Ordenada – Merenda:

– A recepção e conferência dos insumos para o preparo da merenda não é acompanhada por nutricionista;

– Não há separação de amostras para o controle da merenda fornecida;

– Não há auto de Vistoria de Corpo de Bombeiros na maioria das escolas;

– Não são aplicados testes de aceitabilidade junto aos alunos que recebem a merenda;

– O Conselho de Alimentação Escolar – CAE – não fiscaliza as condições das merendas nas escolas.

A.5.2. Fiscalização Ordenada – Transparência:

– O SIC não apresenta a possibilidade de acompanhamento posterior do pedido de informação;

– Não há relatórios estatísticos de atendimentos realizados pelo Serviço de Atendimento ao Cidadão (SIC) presencial e eletrônico contendo número de atendimentos e prazo médio de atendimento dos pedidos;

– Não foi implantado o serviço de Ouvidoria;

– Não há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público, contendo dados sobre os vencimentos, descontos, indenizações e valor líquido;

– Não há divulgação de diárias e passagens por nome de favorecido constando data, destino, cargo e motivo de viagem;

– O site da Prefeitura não disponibiliza as respostas a perguntas mais frequentes da sociedade;



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



– Não há divulgação no site da Prefeitura dos repasses ou transferências financeiras a entidades da sociedade civil decorrentes de parcerias, convênios, contratos de gestão, auxílios, subvenções ou contribuições, e repasses à Câmara Municipal;

– As audiências públicas não são transcritas em atas.

A.5.3. Fiscalização Ordenada – Resíduos Sólidos:

– Não há Conselho de Resíduos Sólidos constituído;
– O Município não dispõe de unidade de compostagem de lixo;

– A coleta seletiva representa apenas 9% do lixo coletado no município.

A.5.4. Fiscalização Ordenada – Transporte:

– Sistema extremamente falho e lento de controle de transporte escolar. Não há Monitores em todos os veículos;

– Inexistência de comprovantes sobre o controle de gastos com reparos e consertos de veículos da frota e dos terceirizados (só existem tais documentos junto aos processos de despesas);

– Os veículos são submetidos à inspeção anual para verificação dos equipamentos obrigatórios, em desacordo com as normas vigentes que determinam a inspeção semestral;

– Controle precário dos veículos terceirizados;

– A Prefeitura não tem conhecimento do tempo gasto, nas rotas contratadas. Também não há nenhum tipo de critério ou exigência quanto ao serviço prestado pela mesma. Quanto aos veículos da frota, possuem Tacógrafo, mas não há controle sobre o tempo gasto em cada rota, apenas uma média;

– A Prefeitura não conseguiu comprovar a quantidade de alunos assistida pelo Transporte de Alunos e se todos os cadastrados foram atendidos.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária:

– Déficit de R\$ 18.561.626,02 (3,11%) na execução orçamentária, ampliando o resultado financeiro deficitário vindo do exercício anterior;

– Ajustes na receita orçamentária no montante de R\$ 30.900.000,00 por não se tratarem de receitas efetivamente arrecadadas, mas, sim, receitas escriturais decorrentes de compensações previdenciárias sem a devida homologação pelo INSS;



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



– Ajustes na despesa executada no importe de R\$ 5.681.989,28 referentes a valores devidos ao PASEP em 2016 e que não foram empenhados dentro do exercício fiscalizado;

– Excessiva margem de manobra do orçamento por meio de abertura de créditos adicionais e de realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições. Houve desatendimento a recomendações deste Tribunal de Contas exaradas nos pareceres prévios atinentes às contas de 2013 e 2014.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo:

– A Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo (0,21);

– Falta de contabilização de Restos a Pagar Processados no Passivo Financeiro⁴, subestimando o déficit apurado, em ofensa aos princípios da Transparência Fiscal (art. 1º, § 1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (art. 83, da LF nº 4.320/64).

B.1.5. Fiscalização das Receitas:

– O Cadastro Imobiliário e a Planta Genérica de Valores estão desatualizados no município.

B.1.4. Dívida Ativa:

– Não foi realizada a contabilização da provisão para perdas, o que contraria o disposto no MCASP (Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público).

B.2.2. Despesa de Pessoal:

– Terceirização de mão de obra médica mediante a contratação de Organização Social e uso indevido de Contrato de Gestão, desvirtuando as características preconizadas no Artigo 5º da Lei Federal nº 9.637, de 15-05-98, e também, no Manual de Repasses Públicos ao Terceiro Setor deste Tribunal;

– Inclusão na RCL do valor de R\$ 479.372,97, referente à receita corrente da Companhia do Transporte de Araraquara – CTA que não foi considerado pelo Sistema AUDESP, porquanto a Autarquia

⁴ Foram necessários ajustes no Passivo Financeiro com a inclusão de R\$ 50.031.933,29 tendo em vista que a Prefeitura não contabilizou nesse grupo grande parte dos Restos a Pagar Processados. Isso porque, de acordo com as contas contábeis de controle, “8.9.1.2.1.01-Restos a Pagar Processados a Pagar” e “8.9.1.2.2.02-Restos a Pagar não Processados Liquidados a Pagar”, o total de restos a pagar liquidados pendentes de pagamento em 31-12-16 era de R\$ 79.113.176,27 e não apenas os R\$ 29.081.242,98 informados pelo Órgão.



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



Municipal ainda não estava cadastrada naquele Sistema. Exclusão da RCL do valor de R\$ 30.900.000,00, registrado na receita orçamentária sob o título de “Restituições”, e que na verdade se refere a compensações administrativas incidentes sobre valores devidos ao INSS, não homologadas por aquele Instituto de Previdência;

– Incorreu a Prefeitura Municipal nas vedações dos incisos IV e V do parágrafo único do Artigo 22 da LRF no terceiro quadrimestre de 2016⁵, uma vez que houve admissões e contratação de horas extras.

B.3.1.2. Demais Aspectos Relacionados à Educação:

– O município, considerando-se a última verificação que se deu no exercício de 2015, não vem atingindo as metas do IDEB;

– Déficit de vagas no Ensino Infantil e no Ensino Fundamental;

– O Conselho de Alimentação Escolar não vem cumprindo com as atribuições de sua competência.

B.3.2.2. Outros Aspectos do Financiamento da Saúde

Municipal:

– A maior parte das Unidades de Saúde do Município não possui o AVCB – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, resultando em desatendimento ao Decreto Estadual no 56.819/11.

B.3.3.1. Iluminação Pública:

– O município movimenta apenas parte da receita da CIP em conta vinculada, havendo aí indício de desvio de finalidade, descumprindo o Poder Executivo o ordenamento contido no parágrafo único do artigo 8º da LRF.

B.4. Precatórios:

– O Mapa de Precatórios recebido no exercício de 2016 para pagamento em 2017, no valor de R\$ 4.588.724,14, não se encontra contabilizado no Balanço Patrimonial, havendo nisso ocultação de passivo, em ofensa aos princípios da Transparência Fiscal e da Evidenciação Contábil.

B.5.1. Encargos:

5

Período	12/2015	04/2016	08/2016	12/2016
% Art. 20, LRF	54%	54%	54%	54%
% Par. Ún, Art. 22, LRF	51,30%	51,30%	51,30%	51,30%
% apurado	51,21%	54,22%	53,61%	51,35%



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



- O município realizou compensações previdenciárias no montante de R\$ 30.900.000,00, cujo valor não foi homologado pelo Ministério da Fazenda, conforme Despacho Decisório RFB/DRFAQ/SAORT no 68/2016, de 28-12-16 (evento 90.24);
- Em decorrência das compensações previdenciárias, é de se considerar que o município vem constituindo elevado passivo contingente em relação às contribuições devidas ao INSS;
- No exercício de 2016 o Município recolheu apenas 10% do valor devido ao PASEP;
- O montante devido ao PASEP em 2016 (R\$ 5.681.989,18) não foi regularmente empenhado no exercício, configurando ocultação de passivo, em desrespeito aos princípios da transparência e da evidenciação contábil.

B.5.3. Demais Despesas Elegíveis para Análise:

- A totalização de créditos orçamentários por função, fonte de recurso e código de aplicação informados ao Sistema AUDESP diverge dos controles de Empenho e de Dotação, denotado descumprimento dos princípios da transparência e da evidenciação contábil.

B.6.1. Tesouraria:

- As conciliações bancárias mostram pendências antigas ainda não devidamente regularizadas no encerramento do exercício, demonstrando o não atendimento ao Princípio Contábil da Oportunidade;
- Diferenças entre os saldos de contas apurados conforme a Contabilidade e aqueles calculados pelo Sistema AUDESP, caracterizando ausência de fidedignidade das informações prestadas ao Tribunal de Contas, denotando falta grave (Comunicado SDG n.º 34, de 2009) que desatende, ainda, recomendação constante nos Pareceres das contas de 2013 e 2014.

B.6.3. Bens Patrimoniais:

- 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 a recomendação deste Tribunal;
- Divergência entre o saldo do ativo imobilizado que consta no Balanço Patrimonial (R\$ 253.591.718,58) e o apurado pelo sistema de controle de patrimônio (R\$ 69.140.257,43), em afronta aos princípios da transparência e da evidenciação contábil.

B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos:



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



– Desatendimento à Ordem Cronológica de Pagamentos, contrariando o artigo 5º da Lei Federal nº 8.666/93 e recomendações deste Tribunal nas contas de 2013 e 2014.

D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema

Audesp:

– Foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

D.3.1. Quadro de Pessoal:

– Existência de cargos em comissão cuja lei criadora não definiu os respectivos quantitativos ou atribuições, deduzindo-se não possuírem características de direção, chefia e assessoramento, em ofensa ao inciso V do art. 37 da Constituição Federal c.c. inciso II do mesmo artigo.

D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

– Parcial desatendimento às recomendações deste Tribunal exaradas em pareceres prévios das contas de 2013 e de 2014.

E.1.1. Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas:

– O Poder Executivo Municipal descumpriu o disposto no Artigo 42 da Lei Complementar 101/00⁶.

6

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:

Disponibilidades de Caixa em 30.04

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04

Empenhos liquidados a pagar em 30.04

Iliquidez em 30.04

Disponibilidades de Caixa em 31.12

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12

Cancelamentos de empenhos liquidados

Cancelamentos de Restos a Pagar Processados

Ajustes: Despesas do exercício em exame (ver comentários)

Iliquidez em 31.12

2016
18.985.610,99
23.613.421,15
70.702.765,28
(75.330.575,44)
2.492.589,25
79.113.176,25
-
2.403.917,55
36.581.989,28
(115.606.493,83)

- Das disponibilidades financeiras existentes em de 30-04 (R\$ 31.299.243,25) e 31-12 (R\$ 27.058.777,93) foram deduzidos os valores com depósitos não judiciais, consignações e valores restituíveis, uma vez que tais recursos se vinculam a comprometimentos extraorçamentários. Dessa maneira as disponibilidades de caixa em 30-04 e 31-12, após ajustes, representavam R\$ 18.985.610,99 e R\$ 2.492.589,25, respectivamente (eventos 90.76/90.77).

O campo “Ajustes” do quadro acima se refere a somatória de:

- Despesas não empenhadas no exercício, no importe de R\$ 5.681.989,28, referentes aos recolhimentos ao PASEP (itens B.1.1 e B.5.1 do relatório);



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



E.3. Vedação da Lei nº 4.320, de 1964:

– No último mês de mandato, a Prefeitura empenhou valor superior a um duodécimo da despesa prevista no orçamento, desatendendo ao art. 59, § 1º, da Lei nº 4.320/64.

1.4. Subsidiaram as contas os seguintes expedientes:

a) TC-015559/026/16 (eventos 15.1/15.7): Proveniente do Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo, encaminhando cópia da inicial de Ação Civil Pública ajuizada em 2016 em face do Município de Araraquara, do Instituto Corpore e de Marcelo Fortes Barbieri, versando sobre eventuais irregularidades na terceirização de mão de obra na prestação dos serviços de saúde, por meio de contrato de gestão, na Unidade de Pronto Atendimento Central. A matéria serviu de subsídio à Fiscalização e foi tratada no item B.2.2 de seu relatório, sendo os valores relativos à mencionada terceirização incluídos nos cálculos da Despesa de Pessoal, nos termos do § 1º do artigo 18 da LRF.

b) TC-019128/026/16 (eventos 24.1/24.8): Protocolado pelo Ministério Público Federal, contendo pedido de informação acerca de eventuais procedimentos existentes em face do Município de Araraquara envolvendo irregularidades em licitações, especialmente na área da Saúde. O expediente subsidiou os trabalhos da Fiscalização que, nos exames amostrais, não verificou falhas em procedimentos licitatórios da área da Saúde realizados no exercício em exame.

c) TC-002921/026/17 (eventos 77.1/77.5): Encaminhado pela Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB, contendo esclarecimentos em relação ao diagnóstico efetuado quanto ao cumprimento das Políticas de Resíduos Sólidos pelos Municípios do Estado de São Paulo, no âmbito da IV Fiscalização Ordenada - Resíduos Sólidos.

d) TC-019821/026/17 (eventos 135.1/135.5): Ofício do Ministério Público do Trabalho – Procuradoria do Trabalho no Município de Araraquara, encaminhando cópia da Ação Civil Pública intentada em face daquele Município, para apurar possíveis irregularidades no que tange à falta de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros para o

-
- Receitas escriturais no montante de R\$ 30.900.000,00 por não se tratarem de receitas efetivamente arrecadadas, obtidas a partir de compensações previdenciárias não homologadas pelo INSS (itens B.1.1 e B.5.1 do relatório).



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



funcionamento das escolas públicas locais. O tema foi abordado nos itens A.3.3.5, A.3.4 e A.5.1 do Relatório da Fiscalização, onde se constatou que a maioria das escolas não possui referido Auto de Vistoria, resultando em ausência de certificação de que suas edificações apresentam condições de segurança contra incêndio, nos termos do Decreto Estadual no 56.819/11.

e) TC-017732/989/17: Protocolado pelos Srs. José Eduardo Oliveira, Osvaldo Martins dos Santos e Lucas Henrique Santos Pereira, munícipes locais, informando possíveis irregularidades cometidas ente os exercícios de 2010 a 2016, no que tange à indevida contabilização de compensações previdenciárias com a finalidade de alterar os resultados das execuções orçamentárias, sendo que em 2016 tal valor irregular atingiu a cifra de R\$ 30.900.000,00. O assunto foi tratado nos itens B.1.1 e B.5.1 do relatório da Fiscalização, gerando alguns ajustes em Balanços do Órgão, além da verificação da falta de amparo legal para referidas compensações, uma vez que não foram homologadas pelo Ministério da Fazenda.

1.5. Regularmente notificados os interessados (evento 114.1), o Sr. **MARCELO FORTES BARBIERI**, Ex-Prefeito do Município de Araraquara, apresentou justificativas e documentos (eventos 162.1/162.46) esclarecendo, em resumo, o que segue:

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária:

O ajuste realizado pela Fiscalização, no montante de R\$ 30.900.000,00, está equivocado, pois os valores decorrentes das compensações previdenciárias realizadas junto ao INSS em 2016 foram corretamente registrados como “Receita Corrente – Outras Restituições”. De outra maneira, caso o valor não fosse contabilizado como crédito (receita) do INSS, deveria ser como “cancelamento de despesa”, o que, na prática, não alteraria os resultados apurados, não havendo que se falar em irregularidade de sua contabilização.

Os valores referentes ao PASEP, não empenhados nem recolhidos em 2016, estão atrelados a compensações realizadas, para as quais o Município possui um pedido de restituição junto à Receita Federal, através do processo administrativo nº 12896.000356/2010-75, que se encontra sob análise do CARF – Conselho Administrativo de Recursos Fiscais desde 11-06-15, cujo valor atualizado em 31-12-16 somava R\$ 41.868.479,77.



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



O resultado orçamentário também foi influenciado pelo pagamento de rescisões e indenizações trabalhistas em decorrência da extinção da Companhia Tróleibus Araraquara, que atingiram a cifra de R\$ 18.858.730,67.

Outro ajuste passível de realização é o expurgo dos restos a pagar não processados, existentes em 31-12-16, no total de R\$ 8.471.168,84, ou, ao menos, daqueles vinculados aos recursos das fontes Estadual (R\$ 1.300.184,40) e Federal (R\$ 1.527.619,90), sobretudo por se tratarem de despesas que efetivamente não comprometeram as finanças do exercício em exame.

Dessa maneira, afastados os ajustes realizados pela Fiscalização, desconsiderados os valores repassados à Cia. de Tróleibus e ignorados os restos a pagar não processados, o resultado da execução orçamentária passa a ser um superávit de 2,32%, equivalente a R\$ 14.531.112,23.

Quanto às alterações orçamentárias, foram regularmente justificadas e autorizadas pelo Legislativo e, em que pese o relevante percentual, não houve desajuste fiscal capaz de impedir o atendimento do princípio da gestão fiscal equilibrada, adequando-se ao entendimento jurisprudencial dessa Corte de Conta.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo:

Os valores informados pela Fiscalização nos ajustes realizados não correspondem àqueles encontrados no AUDESP e nos Balancetes oficiais do Poder Executivo, devendo ser desconsiderados em relação ao resultado financeiro e ao endividamento de curto prazo, dando validade aos dados constantes do Balancete Contábil de Verificação anexado ao evento 162.20.

O Quadro Demonstrativo do Ativo e Passivo Financeiro juntado ao evento 162.21 demonstra que em 31-12-16 o Passivo Financeiro era de R\$ 67.444.920,57 e o Ativo Financeiro R\$ 27.058.777,93, resultando num índice de liquidez imediata de 0,40, maior que aquele apurado pela Fiscalização de 0,21.

B.2.2. Despesa de Pessoal:

Consoante acima comentado no item “B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária”, a exclusão do valor de R\$ 30.900.000,00, relativo a receita de restituições de compensações previdenciárias, do cálculo da Receita Corrente Líquida é indevida, uma vez que restou



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



evidenciada a correção do procedimento.

Da mesma maneira, indevida a inclusão da despesa de R\$ 5.961.539,95, relativa ao contrato de gestão firmado com o Instituto Corpore para a prestação de serviços médicos, uma vez que o ajuste não se resume à simples contratação de mão de obra ou substituição de servidores para execução das atividades-fim do Poder Público. Tampouco há subordinação dos funcionários do Instituto aos servidores do Poder Executivo ou qualquer outro tipo de vínculo trabalhista, não havendo que se cogitar a apropriação de tais despesas no percentual de gasto com pessoal.

B.5.1. Encargos:

A Prefeitura de Araraquara é detentora de Certidão Negativa de Débitos relativos aos Tributos Federais e da Dívida Ativa da União, com validade até 19-06-18 (evento 162.25), comprovando que mesmo diante das compensações realizadas, desde 2012, não está inadimplente perante o INSS.

As compensações dos créditos apurados foram efetuadas com base no entendimento e interpretação da legislação atualmente vigente, que reconhece o direito do contribuinte realizá-las na esfera administrativa, por sua conta e risco, sem que haja interferência de outros órgãos. Tal procedimento encontra respaldo jurídico nas Leis Federais nº 8.212/91 (artigo 89) e nº 8.383/91 (artigo 66), no Decreto Federal nº 3048/99 (Artigos 247 a 251), na Instrução Normativa/RFB nº 1.300/12 (artigos 56 a 59) e na Solução de Consulta Interna – COSIST nº 188/14.

O Despacho Decisório RFB/DRFAQ/SAORT nº 68/2016, de 28-12-16, mencionado pela Fiscalização, foi integralmente anulado com o advento da Lei Federal nº 13.485/17, posto que a própria Receita Federal tinha o prazo de 90 dias, a partir do requerimento do Município, para revisão de todos os autos de infração e parcelamentos que contivessem cobrança sobre as verbas indenizatórias/compensatórias constantes da referida norma.

Matérias análogas, relativas a compensações previdenciárias realizadas administrativamente pela Prefeitura de Araraquara estão sendo tratadas em autos apartados das contas de 2012 e 2014 nos processos TC-005283/989/17⁷ e TC-006122/989/17⁸, de maneira que a questão

⁷ Processo encaminhado à Fiscalização desta Casa para acompanhamento da Ação Anulatória de Débito Fiscal nº 5000233-64.2017.4.03.6120, ajuizada pelo Município de Araraquara com pedido de



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



destes autos também pode ser analisada em processo distinto.

Os valores não recolhidos a título de PASEP estão relacionados ao pedido de restituição efetivado através do processo administrativo nº 12896.000356/2010-75, de 02-06-10, junto à Receita Federal, o qual está sob a análise do CARF – Conselho Administrativo de Recursos Fiscais desde 11-06-15. O valor atualizado em 31-12-16 somava a quantia de R\$ 41.868.479,77, sendo certo que os valores não recolhidos em 2016 serão devidamente abatidos do montante que eventualmente será restituído ao Município de Araraquara (evento 162.36).

E.1.1. Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas:

Os ajustes realizados pela Fiscalização quanto às deduções das disponibilidades de Caixa e às inclusões de valores relativos ao cancelamento de restos a pagar (R\$ 2.403.917,55), às compensações previdenciárias (R\$ 30.900.000,00) e empenhos não pagos do PASEP (R\$ 5.681.989,28), são impertinentes e não devem ser considerados no cálculo do artigo 42 da LRF.

Dessa maneira, em sintonia com os registros contábeis do Órgão, o quadro passa a demonstrar a redução da situação de iliquidez entre 34-04 e 31-12-16:

antecipação da tutela de urgência a fim de afastar a exigibilidade do Auto de Infração e Imposição de Multa no valor de R\$ 44.185.504,33, lavrado no Processo Administrativo nº 18088-720.353/2013-03, referente à glosa de compensações administrativas realizadas nos meses de competência de março, junho, julho, agosto, novembro de 2011, agosto de 2012, janeiro e fevereiro de 2013, por se tratarem de verbas eminentemente indenizatórias, ou não passíveis de incidência da contribuição previdenciária, em trâmite perante a Justiça Federal de Araraquara e pendente de decisão definitiva (eventos 39.4 e 70.1 do TC-005283/989/17).

⁸ Processo encaminhado à Fiscalização desta Casa para acompanhamento do Mandado de Segurança nº 0004158.66.2011.4.03.6120 impetrado pelo Município de Araraquara em face do Delegado da Receita Federal em Araraquara e da União, visando suspender a exigibilidade do crédito tributário e obter declaração de inexistência de relação jurídica tributária referente à contribuição previdenciária patronal incidente sobre aviso prévio indenizado, férias indenizadas e férias em pecúnia, salário educação, auxílio-creche, os 15 primeiros dias de afastamento do empregado a título de auxílio-doença e auxílio-acidente, abono assiduidade, abono único anual, vale transporte, adicional de periculosidade, insalubridade e adicional noturno, em trâmite perante a Justiça Federal de Araraquara e pendente de decisão definitiva transitada em julgado (eventos 36.3, 36.4 e 74.1 do TC-006122/989/17).



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



Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:

Disponibilidades de Caixa em 30.04

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04

Empenhos liquidados a pagar em 30.04

Ilíquidez em 30.04

Disponibilidades de Caixa em 31.12

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12

Cancelamentos de empenhos liquidados

Cancelamentos de Restos a Pagar Processados

Ajustes: Despesas do exercício em exame (ver comentários)

Ilíquidez em 31.12

2016
31.299.243,26
23.613.421,15
70.702.765,28
(63.016.943,17)
27.059.258,33
79.113.176,25
-
(52.053.917,92)

1.6. A Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica (evento 180.1), sob os enfoques orçamentário, financeiro, contábil e patrimonial, opinou pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas, salientando, especialmente, o elevado déficit financeiro (R\$ 99.592.325,51, aproximadamente, 02 meses de arrecadação da receita); a inexistência de liquidez face aos compromissos de curto prazo; o insuficiente esforço arrecadatório da dívida ativa; a falta de empenhamento e pagamento de valores devidos ao PASEP e as pendências constatadas no Setor de Tesouraria.

Por fim, ratificou os ajustes efetuados pela Fiscalização no cálculo relativo ao cumprimento do artigo 42 da LRF, salientando que estavam de acordo com as orientações traçadas por este Tribunal junto ao Manual de “Gestão Financeira de Prefeituras e Câmaras Municipais com as regras do último ano de mandato e da legislação eleitoral”.

A **Unidade Jurídica da ATJ** (evento 180.2) também se manifestou no sentido da emissão de parecer **desfavorável** às contas em exame, ressaltando a inadimplência no recolhimento dos encargos sociais, a ausência de homologação das compensações previdenciárias realizadas e o descumprimento do artigo 42 da LRF.

A **Chefia** do órgão (evento 180.3) acompanhou a posição de suas antecessoras.

1.7. O Ministério Público de Contas (evento 188.1), sem prejuízo da expedição de recomendações⁹, opinou pela emissão de parecer prévio

⁹ Itens: A.1. Planejamento das Políticas Públicas; A.2. Controle Interno; A.3. Acompanhamento do Ensino – Fiscalização Operacional – Ciclo I Do Ensino Fundamental; A.4. Acompanhamento da Saúde – Fiscalização sobre o Programa Municipal de Controle da Dengue; A.5.1. Fiscalização Ordenada – Merenda; A.5.2. Fiscalização Ordenada – Transparência; A.5.3. Fiscalização Ordenada – Resíduos Sólidos; A.5.4. Fiscalização Ordenada – Transporte; B.3.1.2. Demais Aspectos Relacionados à Educação; B.3.2.2. Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal; B.4. Precatórios; B.6.1. Tesouraria;



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



desfavorável às contas municipais, em especial pela ocorrência de déficit orçamentário não amparado em superávit financeiro do exercício anterior; pelas alterações orçamentárias equivalentes a 31,39% da despesa inicialmente fixada; pelo elevado déficit financeiro; pelo baixo índice de liquidez imediata frente aos compromissos de curto prazo; pela admissão de servidores, contratação de pessoal e pagamento de horas extras mesmo estando acima do limite prudencial de gastos com pessoal (art. 22 da LRF); pela insuficiência de vagas na Educação Infantil e no Ensino Fundamental; pelas compensações previdenciárias realizadas unilateralmente, sem decisão administrativa ou judicial autorizando o expediente; pelo recolhimento parcial ao PASEP; pelo desatendimento ao artigo 42 da LRF e pelo empenhamento de despesas acima de 1/12 no último mês do mandato do Prefeito.

1.8 Em sessão da C. 1ª Câmara de 04-12-18, o processo foi retirado de pauta, após sustentação oral proferida pelo Senhor Roberto Pereira, ex- Secretário da Fazenda do Município de Araraquara, que representava o ex-Prefeito Senhor Marcelo Fortes Barbieri.

Ressalto que a defesa apresentou memorias e complemento de memoriais em meu Gabinete, cujas alegações foram devidamente analisadas por minha Assessoria para a elaboração deste voto.

1.9 Pareceres anteriores:

2013 – **Desfavorável**¹⁰ (TC-001917/026/13 - Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA, DOE de 14-01-16). Decisão com trânsito em julgado em 17-02-16.

2014 – **Desfavorável**¹¹ (TC-000390/026/14, de minha relatoria. DOE de 28-10-16). Decisão com trânsito em julgado em 03-11-16.

2015 – **Desfavorável**¹² (TC-002482/026/15 Relator E. Conselheiro Substituto ANTONIO CARLOS DOS SANTOS. DOE de 13-12-17). Pedido de Reexame pendente de apreciação.

B.6.3. Bens Patrimoniais; B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos; D.2. Fidedignidade dos dados informados ao Sistema AUDESP e D.3.1. Quadro de Pessoal.

¹⁰ Execução Orçamentária deficitária em 7,92% (R\$ 40.242.377,02); Resultado Financeiro deficitário em R\$ 109.307.807,05; elevado montante de créditos adicionais e especiais; Precatórios não pagos; Encargos Sociais não recolhidos (PASEP e INSS).

¹¹ Resultado Financeiro deficitário equivalente a 146 dias de arrecadação; múltiplas inconsistências na sua escrituração contábil; alterações orçamentárias; Precatórios; Encargos (PASEP).



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



1.10 Dados Complementares:

a) Receita *per capita* do Município em relação ao Estado e à média dos demais Municípios Paulistas:

ARARAQUARA	2013	2014	2015	2016
Habitantes	215.080	217.343	219.631	221.205
Receita Arrecadada	508.040.539,68	541.690.961,74	575.520.581,00	627.543.534,63
[A] Receita Per Capita no Município	2.362,10	2.492,33	2.620,40	2.836,93
[B] Receita Per Capita no Estado	2.502,33	2.686,80	2.797,86	2.950,97
[C] Média Individualizada	3.045,39	3.316,01	3.320,70	3.570,57
[A] / [B] (em %)	94%	93%	94%	96%
[A] / [C] (em %)	78%	75%	79%	79%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2013	2014	2015	2016
(Déficit)/Superávit	(7,92%)	(10,05%)	4,26%	1,97%

c) Indicadores de Desenvolvimento
Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

ANOS INICIAIS - 4ª SÉRIE/5º ANO

Município de Araraquara (*)	2009	2011	2013	2015
Crescimento		0%	2%	4%
IDEB	5,6	5,6	5,7	5,9
Meta	5,4	5,7	6,0	6,2

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

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	IDEB observado			
	2009	2011	2013	2015
Município de Araraquara	5,6	5,6	5,7	5,9
Estado de SP. Pública	5,3	5,4	5,8	6,2
Brasil. Pública	4,4	4,7	4,9	5,3

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

¹² Resultado Financeiro deficitário superior a um mês de arrecadação; alterações orçamentárias; atraso no pagamento de encargos, gerando a cobrança de juros.



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



ANOS FINAIS - 8ª SÉRIE/9º ANO

Município de Araraquara (*)	2009	2011	2013	2015
Crescimento		2%	-4%	2%
IDEB	4,5	4,6	4,4	4,5
Meta	4,5	4,7	5,1	5,4

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

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	IDEB observado			
	2009	2011	2013	2015
Município de Araraquara	4,5	4,6	4,4	4,5
Estado de SP. Pública	4,3	4,4	4,4	4,7
Brasil. Pública	3,7	3,9	4,0	4,2

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

Percentuais Atingidos pelo Município

Aplicação (*)	2009	2011	2013	2015	2016
Artigo 212 CF (25%)	25,19%	28,85%	28,12%	30,20%	28,01%
FUNDEB (100%)	100%	100%	100%	100%	100%
Artigo 60 ADCT (60%)	69,07%	69,15%	74,34%	76,28%	90,88%

Fonte: (*) TC-000390/026/09 (Exercício de 2009), TC-001260/026/11 (Exercício de 2011), TC-001917/026/13 (Exercício de 2013) e TC-002482/026/15 (Exercício de 2015).

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

em R\$

Exercício	Recursos Próprios	FUNDEB - Perda ou Plus (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	TOTAL	Nº de Matrículas (3)	Per Capita
2013	97.694.064,46	14.980.941,38		112.675.005,84	17.232	6.538,71
2015	115.899.294,33	21.417.519,54		137.316.813,87	17.150	8.006,81
2016	114.953.852,95	20.987.036,98		135.940.889,93	17.346	7.837,02

(1) Total Receitas do FUNDEB (-) Receitas Retidas do FUNDEB

(2) Valor Aplicado no FUNDEB (-) Total Receitas do FUNDEB

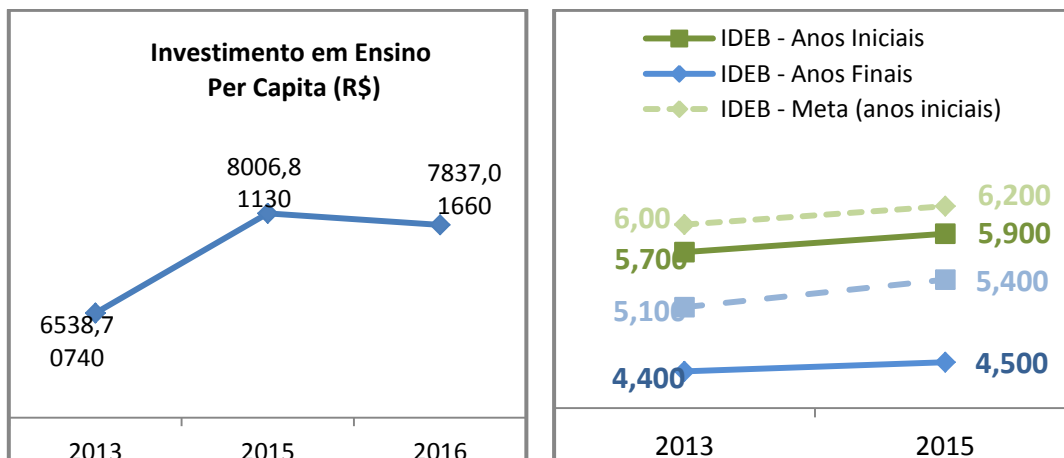
(3) Fonte: endereço eletrônico <http://portal.inep.gov.br/basica-censo>



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



e) Investimento Per Capita em relação à Evolução do IDEB.



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de **2013 a 2016**, um crescimento no investimento *per capita*, (R\$ 6.538,71 em 2013; R\$ 8.006,81 em 2015 e R\$ 7.837,02 em 2016).

Em relação ao IDEB para os anos iniciais, no período de **2013 a 2015**, houve uma evolução nos resultados obtidos (5,7 em 2013 e 5,9 em 2015), abaixo da meta projetada para 2015 (6,2). Para os anos finais, também houve evolução (4,4 em 2013 e 4,5 em 2015), aquém da meta esperada para 2015 (5,4).

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 e precatórios.

2.2. A despeito do atendimento aos principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta E. Corte, observo a necessidade de melhorias nas ações governamentais.



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



Na avaliação da efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelos gestores municipais, efetuada por meio do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM), o Município obteve, no exercício, a nota **B** (Efetiva), mesma nota do exercício anterior.

Verifico que houve evolução nos índices **i-Fiscal** (2015: B/2016: B+) e **i-Cidade** (2015: B+/2016: A) em relação ao exercício anterior. Permaneceram inalterados os indicadores **i-Educ** (2015: B+/2016: B+), **i-Saúde** (2015: B+/2016: B+), **i-Planejamento** (2015: C/2016: C), **i-Amb** (2015: A/2016: A) e **i-Gov TI** (2015: B/2016: B). Entretanto, o Executivo local deve avançar na qualidade de sua gestão, independentemente do alcance formal dos índices mínimos constitucionais e legais exigidos, adotando medidas efetivas que busquem a constante melhoria na prestação dos serviços públicos.

Nesse sentido, a avaliação das respostas apresentadas pelo Município à matriz de questionamentos, aponta para necessidade de aperfeiçoamentos nos seguintes temas:

- **i-Educ:**
 - Não houve entrega do kit escolar e uniforme à rede municipal;
 - O Conselho de Alimentação Escolar não elaborou atas que permitam atestar as condições físicas/estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos, bem como avaliar o cardápio e sua aceitação pelos alunos, considerando itens como quantidade e qualidade, variedade, respeito aos hábitos locais e regionais, adequação ao horário, conservação e manuseio dos alimentos e condições higiênicas dos locais de preparo e serviço;
 - Nem todos os professores da Educação Básica possuem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, conforme instituído no art. 62 da Lei Nº 9.394, de 20-12-96.
- **i-Saúde:**
 - Não existe controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS (horário de entrada x horário de atendimento médico);
 - O município não disponibiliza serviço de agendamento de consulta médica nas UBSs por meio de telefone, VOIP, Internet, totem etc.;
 - Não implantou o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus).
- **i-Planejamento:**
 - As atas de audiências públicas não são divulgadas na Internet;
 - As audiências públicas não são gerais, ou seja, não englobam todas as funções de governo;
 - Não há coleta de sugestões pela Internet;
 - As peças que compõem o planejamento não são divulgadas com os indicadores de programas e metas de ações governamentais previstos X realizados;



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



- O sistema informatizado não é descentralizado (Os setores o alimentam e a unidade central de planejamento consolida);
- Os servidores dos demais setores, excluindo os do planejamento, não recebem treinamento sobre planejamento;
- Para a elaboração do diagnóstico não são levados em conta planos dos governos federal ou estadual.

- **i-Amb:**

- A estrutura de Meio Ambiente não se encontra em nível de primeiro escalão no organograma da prefeitura;
- Não existem ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem e para provisão de água potável e de uso comum para a rede municipal da Atenção Básica da Saúde e para a Rede Municipal de Ensino;
- Não há um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez.

- **i-Cidade:**

- O município não possui um estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde atualizados.

- **i-Fiscal:**

- Os repasses para o regime geral ou regime próprio de previdência social não são realizados dentro do prazo legal.

- **i-Gov TI:**

- A prefeitura não disponibiliza, periodicamente, programas de capacitação e atualização para o pessoal de TI;
- Não possui um documento formal publicado que estabeleça procedimentos quanto ao uso da TI pelos funcionários municipais, conhecido como Política de Uso Aceitável ou Política de Segurança da Informação;
- Não possui um PDTI - Plano Diretor de Tecnologia da Informação - que estabeleça diretrizes e metas de atingimento no futuro;
- Não possui legislação municipal que trata de Acesso à Informação;
- Os sistemas e softwares disponibilizados não são divulgados aos usuários e/ou eles não recebem treinamento adequado para sua utilização.

2.3 Quanto ao **Resultado Orçamentário**, entendo que o ajuste relativo às compensações previdenciárias não deve ser considerado, tendo em vista as decisões desta Corte que vêm apartando essa matéria do exame das Contas Municipais (quando não há auto de infração da Receita Federal). Assim, decidi no exercício de 2014, nos autos do TC-000390/026/14.

Registro que tal ajuste também não será considerado nos itens “B.2.2 Despesas de Pessoal” e “E.1.1. Dois últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas”.

Com relação ao PASEP, acolho a inclusão nos cálculos, uma



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



vez que restou comprovado que a Prefeitura **deixou de empenhar** o montante de R\$ 5.681.989,28 devido no exercício.

Tal ato ocasionou reflexos nos demonstrativos contábeis apresentados, melhorando artificialmente os resultados orçamentário e financeiro, dívida de curto prazo e índice de liquidez. A inclusão em comento se faz necessária ante o disposto no artigo 35 da Lei Federal nº 4.320/64 que trata do princípio da competência. Assim decidiu esta Corte nos autos dos TC's 001788/026/12, 001709/026/12 e, recentemente, eTC-003976/989/16¹³, bem como nos exercícios da Prefeitura de Araraquara de 2013, 2014 e 2015, já citados no item 1.9 deste voto.

O não empenhamento de despesas dessa natureza caracteriza ocultação de passivo do exercício e, por consequência, ofensa aos princípios da transparência fiscal (artigo 1º, §1º da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64).

As justificativas acerca do PASEP foram as mesmas apresentadas no exercício de 2014, tendo sido debatidas e rechaçadas naquela oportunidade.

Nessas condições, verifico que os autos (fls. 34/36) indicam excesso de arrecadação no montante de R\$ 27.042.953,58 (4,50% da receita prevista de R\$ 600.500.581,05), sendo o Resultado de Execução Orçamentária superavitário em R\$ 12.338.373,98, equivalente a 1,97% da receita¹⁴.

Com relação às **restrições do último ano de mandato**, a Prefeitura não incidiu na vedação estatuída no artigo 21, parágrafo único,

¹³ TC-001788/026/12 Prefeitura Municipal de Presidente Epitácio, Primeira Câmara de 30-09-2014. Relatoria da E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES. Pedido de Reexame não provido (Tribunal Pleno de 21-10-15, Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES).

TC- 001709/026/12 – Prefeitura Municipal de Guarulhos, Primeira Câmara de 21-10-2014. Relatoria da E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES. Pedido de Reexame não provido (Tribunal Pleno de 28-10-15, Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES).

003976/989/16 – Prefeitura Municipal de Murutinga do Sul, Primeira Câmara de 09-10-2018. De minha relatoria.

¹⁴

Receitas Realizadas		R\$ 627.543.534,63	
Despesas Empenhadas	R\$ 609.523.171,37		
(+) Despesas com PASEP	R\$ 5.681.989,28	(R\$ 615.205.160,65)	
= Superávit Orçamentário		R\$ 12.338.373,98	1,97%



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



da LRF, uma vez que não houve aumento da taxa da despesa de pessoal e atendeu ao artigo 73, VI, letra “b”, e VII, da Lei federal nº 9.504/97 (despesas com publicidade e propaganda oficial).

2.4 No que se refere aos Encargos - **Compensações Previdenciárias** - apontou a Fiscalização que a Prefeitura Municipal de Araraquara realizou compensações administrativas no total de R\$ 30.900.000,00, não amparadas, nem por autorização do órgão responsável pelo recebimento, nem por sentença judicial, transitada em julgado.

Em contato com a unidade de Fiscalização, verifiquei que os cálculos para as compensações previdenciárias foram realizadas diretamente pela Procuradoria do Município, não sendo constatados pagamentos a empresas em função disso no exercício em exame.

Ressalto não haver notícia, até então, de contestação por parte da Receita Federal.

Nessas condições, e na linha da jurisprudência desta Corte (TC's-002020/026/12, 002107/026/13, 000329/026/14¹⁵ e, em especial, TC-001798/026/13¹⁶, de minha relatoria), as compensações previdenciárias, por si só, não têm o condão de contaminar as contas em exame, devendo ser objeto de análise em **autos apartados**.

2.5 Entretanto, não obstante as considerações anteriormente mencionadas, as contas se ressentem de graves irregularidades, capazes de comprometê-las por inteiro.

Refiro-me ao déficit financeiro, aliado à fragilidade no planejamento orçamentário, à ausência de recolhimento de encargos

¹⁵ **TC-002020/026/12** – Pedido de Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Tapiratiba do exercício de 2012, Sessão do Tribunal Pleno de 11-11-15, Pedido de Reexame Conhecido e Provido, Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI.

TC-002107/026/13 – Contas da Prefeitura Municipal de Euclides da Cunha Paulista do exercício de 2013, Sessão da Primeira Câmara de 10-11-15, Parecer Favorável, Relator E. Conselheiro Substituto ANTONIO CARLOS DOS SANTOS.

TC-000329/026/14 – Contas da Prefeitura Municipal de Presidente Epitácio do exercício de 2014, Sessão da Segunda Câmara em 29-11-15, Parecer Favorável, Relator E. Conselheiro Substituto ANTONIO CARLOS DOS SANTOS.

¹⁶ **TC-001798/026/13** – Prefeitura Municipal de Itararé - contas do exercício de 2013 - Sessão da Colenda Câmara em 24 -11 -15 - Parecer Favorável.



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



(PASEP), ao descumprimento do artigo 42 da Lei Fiscal e à falta de fidedignidade dos dados contábeis (reincidência).

No que se refere ao **déficit financeiro**, acompanho integralmente a inclusão do valor de R\$ 50.031.933,29 realizada pela Fiscalização. Isso porque restou comprovado que a Prefeitura não contabilizou corretamente grande parte dos Restos a Pagar, deixando de configurá-los no resultado financeiro.

O confronto de contas no Sistema AUDESP (8.9.1.2.1.01.00 e 8.9.1.2.2.02.00, no valor total de R\$79.113.176,27¹⁷ x Contas do Passivo Financeiro: 2.1.1.1.1.01.01, 2.1.1.4.0.00.00, 2.1.3.1.1.01.01 e 2.1.8.9.0.00.00, no valor total de R\$29.081.242,98¹⁸) realizado pela Fiscalização, indicou que a Administração contabilizou grande parte dos restos a pagar (R\$50.031.933,29)¹⁹ em conta contábil com atributo “P” (Patrimonial)²⁰ que determina que referido valor não seja considerado no Resultado Financeiro do Órgão.

Um exemplo disso é a conta contábil “2.1.3.1.1.01.11 –

17

CONSULTA DE BALANCETE :: RESULTADO DA PESQUISA					
DADOS INFORMADOS:					
Código Contábil:	Sim				
Município:	Araraquara				
Entidade:	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARAQUARA				
Período:	13/2016				
Nível Mínimo:	1				
Nível Máximo:	8				
Cód Contábil:	Descrição:	Saldo Inicial	Mov. a Débito	Mov. a Crédito	Saldo Final
8.9.1.2.1.01.00	RESTOS A PAGAR PROCESSADO A PAGAR	- 80.149.160,91	81.893.372,18	80.095.150,92	- 78.350.939,65
8.9.1.2.2.02.00	RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADO LIQUIDADO A PAGAR	- 1.704.591,98	7.969.633,04	7.027.277,68	- 762.236,62
SOMA					- 79.113.176,27

18

CONSULTA DE BALANCETE :: RESULTADO DA PESQUISA					
DADOS INFORMADOS:					
Código Contábil:	Sim				
Município:	Araraquara				
Entidade:	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARAQUARA				
Período:	13/2016				
Nível Mínimo:	1				
Nível Máximo:	8				
Cód Contábil:	Descrição:	Saldo Inicial	Mov. a Débito	Mov. a Crédito	Saldo Final
2.1.1.1.1.01.01	SALÁRIOS, REMUNERAÇÕES E BENEFÍCIOS DO EXERCÍCIO	- 21.218.056,34	272.120.080,70	270.260.503,88	- 19.358.479,52
2.1.1.4.0.00.00	ENCARGOS SOCIAIS A PAGAR	- 22.737.629,75	84.105.641,61	66.970.943,23	- 5.602.931,37
2.1.3.1.1.01.01	FORNECEDORES NÃO FINANCIADOS A PAGAR (F)	- 7.754.243,53	131.788.181,24	127.197.336,26	- 3.163.398,55
2.1.8.9.0.00.00	OUTRAS OBRIGAÇÕES A CURTO PRAZO	- 710.603,20	6.446.704,21	6.692.534,55	- 956.433,54
SOMA					- 29.081.242,98

19 R\$ 79.113.176,27 – R\$ 29.081.242,98.

20 O atributo correto seria o “F” (Financeiro) de modo que os valores figurassem no resultado financeiro.



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



Fornecedores Não Financiados a Pagar **(P)**”, cujo saldo em 31-12-16 era de R\$ 47.183.406,81²¹, enquanto que a **mesma conta contábil**, só que com atributo **F** (Financeiro) “2.1.3.1.1.01.11 – Fornecedores Não Financiados a Pagar **(F)**” apresentava o saldo de R\$3.163.398,55 (vide Nota de Rodapé nº 18).

Dessa forma, a Municipalidade camuflou as dívidas, melhorando artificialmente o resultado financeiro.

As justificativas apresentadas limitam-se a rejeitar os ajustes realizados pela Fiscalização alegando que os números apontados não correspondem àqueles registrados no AUDESP.

Contudo, a própria defesa confirma que o **saldo de restos a pagar liquidados em 31-12-16** da Prefeitura de Araraquara era de R\$ 79.113.176,27 (fl. 63 do evento 162.1). Ademais, ressalto que os números mencionados pela Fiscalização foram retirados do Sistema AUDESP, sistema alimentado pela própria Prefeitura, não havendo como alegar que os mesmos são desconhecidos.

Além desse ajuste, também deve ser incluído no resultado financeiro o valor de R\$ 5.681.989,28, relativo ao PASEP não empenhado no exercício.

O não empenho de despesas dessa natureza caracteriza ocultação de passivo do exercício e, por consequência, ofensa aos princípios da transparência fiscal (artigo 1º, §1º da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4320/64).

Refazendo os cálculos, o resultado financeiro apresenta-se da seguinte forma:

Déficit financeiro apurado pela Fiscalização (fl. 37)	R\$ 99.592.325,51
(+) PASEP devido e não empenhado no exercício	R\$ 5.681.989,28
= Déficit Financeiro	R\$ 105.274.314,79

21

CONSULTA DE BALANCETE :: RESULTADO DA PESQUISA					
DADOS INFORMADOS:					
Código Contábil:	Sim				
Município:	Araraquara				
Entidade:	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARAQUARA				
Período:	13/2016				
Nível Mínimo:	1				
Nível Máximo:	8				
Cód Contábil:	Descrição:	Saldo Inicial	Mov. a Débito	Mov. a Crédito	Saldo Final
2.1.3.1.1.01.11	FORNECEDORES NÃO FINANCIADOS A PAGAR (P)	- 22.668.433,41	263.888.217,57	288.403.190,97	- 47.183.406,81



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



Assim, o déficit financeiro da Prefeitura Municipal de Araraquara no exercício de 2016 consiste em R\$105.274.314,79, que representa **52** dias da RCL²², aproximadamente, muito acima do tolerado por esta Casa, destacando-se que a solvência deste déficit exigirá grande esforço fiscal do Município.

Ressalto que se a Municipalidade tivesse quitado integralmente seus encargos (compensação de encargos devidos ao INSS foi de R\$30.900.000,00), referido déficit seria bem maior.

A situação financeira no Município de Araraquara é crônica, uma vez que o déficit financeiro vem de longa data.

Assim manifestei-me nas contas relativas ao exercício de 2014 (TC-000390/026/14, também de minha relatoria):

“A título informativo faz-se necessário apresentar a evolução dos resultados deficitários Orçamentário e Financeiro no Município de Araraquara na gestão (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)
2014	Déficit - 10,05% (R\$54.460.581,99)	Déficit de (R\$246.602.413,19)	146	(6)
2015	Superávit - 4,26% R\$24.493.893,50	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) Relatório das contas anuais de 2011 - Fls. 34 e 36 do TC-001260/026/11.

²² Considerando: R\$ 734.072.648,40 (RCL) ÷ 12 meses ÷ 30 dias = R\$ 2.039.090,69 (1 dia de arrecadação).

Assim, têm-se, portanto: R\$105.274.314,79 (déficit financeiro ajustado) ÷ 2.039.090,69 = 51,63 dias de arrecadação.



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



- (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 das contas anuais de 2015 – Fls. 161/162.

*Há ressaltar que **nos seis últimos exercícios**, e 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.”*

Dessa forma, verifico que o Responsável pelas contas, ao invés de reverter o resultado financeiro deficitário verificado no exercício anterior, tratou de piorá-lo. Tal cenário demonstra, de forma inequívoca, que não houve um rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária por parte da Municipalidade, ressaltando-se que a disponibilidade financeira de R\$ 27.058.777,93, frente ao Passivo Financeiro da Municipalidade de R\$ 126.651.103,44, resulta em um índice de liquidez imediata de 0,21, muito abaixo do necessário para honrar seus compromissos de curto prazo (fl. 37).

A irregularidade é grave e, por si só, compromete a totalidade das contas em exame.

A fragilidade do planejamento pode ser observada também no **elevado percentual de alterações orçamentárias** que alcançaram o total de R\$ 173.857.629,96, equivalente a **31,39%** da despesa inicial fixada para o Executivo (R\$ 553.825.077,93), superior ao percentual de 25% autorizado pelo artigo 4º da Lei Municipal nº 8.594/15, artigo 4º (LOA) e ao considerado satisfatório por esta Corte²³.

A situação ainda foi agravada com a ineficiência no desempenho da cobrança da Dívida Ativa tendo sido constatado o baixo percentual de recebimento de 7,77% do estoque.

Desta forma, **determino** à Prefeitura Municipal de Araraquara que adote medidas voltadas ao equilíbrio de suas contas, em conformidade com a gestão fiscal responsável prevista no artigo 1º, §1º,

²³ Inflação em 2016: 6,29%. Fonte IBGE/IPCA
https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/inpc_ipca/ipca-inpc_201805_3.shtm



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



da LRF e, ainda, que 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 32/2015).

2.6. Apontou a Fiscalização que a Prefeitura recolheu apenas 10% do valor devido do **PASEP** (valor devido R\$ 6.313.712,34; valor empenhado R\$ 631.723,06), deixando de empenhar e recolher o montante de R\$ 5.681.989,28, conforme já explicado anteriormente, configurando ocultação de passivo.

Como bem deixou consignado a Fiscalização (fl. 56):
“Necessário se faz mencionar que o não recolhimento do PASEP vem ocorrendo há vários anos (citamos 2014: TC-000390/026/14 e 2015: TC-002482/026/154), sendo objeto de ofício ao Prefeito Municipal por ocasião dos acompanhamentos trimestrais às contas de 2016 da Prefeitura de Araraquara (eventos 12.42 e 60.42 deste processo).” Ou seja, a irregularidade persiste por vários exercícios, sendo motivo, inclusive, de desaprovação das contas no exercício de 2014, de minha relatoria.

Ressalto que a própria defesa admite, inclusive em memoriais e complemento de memoriais, que o não recolhimento das parcelas do PASEP do exercício de 2016, em razão de supostos pagamentos a maior em exercícios anteriores, constitui objeto de pedido de restituição e compensação financeira que foi **indeferido** pela Receita Federal, encontrando-se pendente de exame o recurso interposto pela Prefeitura.

A esse revés, que já seria suficiente para abalar a densidade do argumento de defesa, vejo que no relatório da Fiscalização sobre as contas de 2017 (TC-006856/989/16) consta que a Prefeitura recolheu as competências do referido exercício, o que sinaliza ter o Executivo municipal reconhecido a procedência da exação.

Nesse contexto, a falta de repasse ao PASEP constitui falha grave da Municipalidade, ainda piorada pela omissão do passivo na contabilidade, descumprindo 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, e 50, II, ambos da LRF, o princípio da anualidade das contas, previsto no artigo 165, III, e § 2º da CF, e os artigos 2º e 34 da Lei federal nº 4.320/1964.



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



2.7 Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas:

A Fiscalização apontou em 31-12-16 situação de iliquidez dos restos a pagar em relação à disponibilidade financeira da Prefeitura, conforme quadro a seguir:

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:	2016
Disponibilidades de Caixa em 30.04	18.985.610,99
Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04	23.613.421,15
Empenhos liquidados a pagar em 30.04	70.702.765,28
Iliquidez em 30.04	(75.330.575,44)
Disponibilidades de Caixa em 31.12	2.492.589,25
Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12	79.113.176,25
Cancelamentos de empenhos liquidados	-
Cancelamentos de Restos a Pagar Processados	2.403.917,55
Ajustes: Despesas do exercício em exame (ver comentários)	36.581.989,28
Iliquidez em 31.12	(115.606.493,83)

Contudo, o valor apresentado pela Fiscalização merece reparo, como mencionei anteriormente, com relação às compensações previdenciárias.

Assim, ao realizar novamente os cálculos, os números apresentam-se da seguinte forma:

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:	2016
Disponibilidades de Caixa em 30.04	18.985.610,99
Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04	23.613.421,15
Empenhos liquidados a pagar em 30.04	70.702.765,28
Iliquidez em 30.04	(75.330.575,44)
Disponibilidades de Caixa em 31.12	2.492.589,25
Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12	79.113.176,25
Cancelamentos de empenhos liquidados	-
Cancelamentos de Restos a Pagar Processados	2.403.917,55
Ajustes: Despesas do exercício em exame (ver comentários)	5.681.989,28
Iliquidez em 31.12	(84.706.493,83)

Com relação às disponibilidades financeiras, acolho integralmente os números apresentados pela Fiscalização²⁴, que diferem

²⁴

Apuração em 31.12.16:

Conta Contábil	Disponibilidades em 31.12.16	27.058.777,93
2.1.8.8.1.01.00	(-) CONSIGNAÇÕES	15.058.971,89
2.1.8.8.1.04.00	(-) DEPÓSITOS NÃO JUDICIAIS	332.967,21
2.1.8.8.2.00.00	(-) VALORES RESTITUÍVEIS - INTRA OFSS	9.174.249,58
		2.492.589,25

- Balancetes contábeis de abril/16 e encerramento 13 juntados aos autos.



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



dos números constantes no relatório “Apuração do Cumprimento do Art. 42 da L.R.F.”²⁵, dados esses fornecidos pela própria Origem.

Isso porque, os valores apresentados em referido relatório como disponibilidades de caixa (orçamentárias) em 31-12-16, no montante de R\$ 194.448.759,66 (conta contábil 8.9.2.1.0.00.00) “confronta” com o saldo negativo de - R\$ 167.389.981,73 de Disponibilidades Extra-orçamentária (conta contábil 8.9.2.2.0.00.00)²⁶, demonstrando que despesas orçamentárias foram quitadas “contabilmente” de forma indevida com recursos extra-orçamentários, de forma a mascarar o saldo de disponibilidades orçamentárias de caixa.

A própria Defesa (fl. 64 do evento 162.1) admite que o saldo de Disponibilidade de Caixa em 31-12-16 foi de R\$ 27.059.258,33 (evento 162.1 - fl. 64), contudo, desse valor é preciso excluir os valores de recursos extra-orçamentários uma vez que não pertencem ao Município e estão provisoriamente sob sua custódia. Nesse sentido, há expressa recomendação no manual “Gestão Financeira de Prefeituras e Câmaras Municipais com as regras do último ano de mandato e da legislação eleitoral”, pág. 55²⁷.

Da mesma forma, acolho o ajuste relativo às despesas não empenhadas com PASEP (R\$5.681.989,28), nos termos do artigo 35 da Lei federal nº 4.320/64, as quais devem estar resguardadas de cobertura

25

Apuração do Cumprimento do Art. 42 da L.R.F.

Poder:	EXECUTIVO	Município:	Araraquara
Referência para apuração dos últimos 8 meses de mandato			
Disponibilidade Financeira em 30/04/2016			195.156.599,97
(-)	Saldo de Restos a Pagar até 30/04/2016		24.650.266,65
(-)	Empenhos Liquidados a Pagar até 30/04/2016		70.702.765,28
(=)	Disponibilidade Líquida em 30/04/2016		99.803.568,04
Apuração do 6º Bimestre/2016 (último ano de mandato)			
Disponibilidade Financeira em 31/12/2016			194.448.759,66
(-)	Saldo de Restos a Pagar em 31/12/2016		79.113.176,27
(=)	Disponibilidade Líquida em 31/12/2016		115.335.583,39
Comparação entre a disponibilidade líquida de 31/12/2016 e 30/04/2016 (aumento em percentual)			15,5626 %

26

Cód Contábil:	Descrição:	Saldo Final
8.9.2.1.0.00.00	DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS DECORRENTES DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	194.448.759,66
8.9.2.2.0.00.00	DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS EXTRAORÇAMENTÁRIAS	- 167.389.981,73

27

Disponível em

http://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/gestao_financeira_de_prefeituras_e_camaras_municipais_com_as_regras_do_ultimo_ano_de_mandato_e_da_legislacao_eleitoral.pdf



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



financeira. Nesse sentido, TC's-001524/026/12, 001930/026/12, 001709/026/12 e 004191/989/16²⁸.

As alegações apresentadas merecem acolhimento apenas com relação ao ajuste relativo às compensações previdenciárias.

No mais, verifico que o quadro apresentado à fl. 64 da defesa não está correto, na medida em que não considera no saldo das Disponibilidades de Caixa (em 30-04 e 31-12) os recursos extra-orçamentários, como já mencionei anteriormente.

Observo ainda, que a defesa nada trouxe a respeito do ajuste relativo ao cancelamento de restos a pagar processados (R\$ 2.403.917,55).

Assim, restou comprovado que a Prefeitura não conduziu com zelo suas disponibilidades financeiras nos dois últimos quadrimestres do mandato, eis que não conseguiu assegurar o integral cumprimento de suas obrigações no encerramento de dezembro/2016, com cobertura financeira para as despesas empenhadas.

Observo que a Fiscalização emitiu alertas sobre possível descumprimento da norma fiscal em análise. No entanto, não foram adotadas providências para ajustar o descompasso entre as disponibilidades financeiras e as exigibilidades, tal como recomendado por esta Corte ("Manual Básico – Gestão Financeira de Prefeituras e Câmaras Municipais com as regras do último ano de mandato e da legislação eleitoral", 2016, pg. 54).:

No mês de dezembro, será comparada a situação de disponibilidade financeira com a posição calculada no mês de abril. Caso a situação financeira passe de superavitária ou equilibrada para deficitária, o Gestor, a princípio, poderá ter incorrido em descumprimento do artigo 42. Idêntico raciocínio se aplicará àquele que promover um aumento da situação deficitária anteriormente apurada.

²⁸ TC-001524/026/12 Prefeitura Municipal de Guaimbê, Tribunal Pleno de 07-10-15. Relator E. Substituto de Conselheiro VALDENIR ANTONIO POLIZELI.

TC-001930/026/12 – Prefeitura Municipal de Mirassolândia, Tribunal Pleno de 02-12-15. Relator E, Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES.

TC-001709/026/12 – Prefeitura Municipal de Guarulhos, Primeira Câmara de 21-10-14. Relatoria da E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES. Pedido de Reexame não provido (Tribunal Pleno de 28-10-15, Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES).

eTC-004191/989/16 – Prefeitura Municipal de Itapura, Primeira Câmara de 18-09-18. De minha relatoria.



Ainda que fosse falha isolada, a iliquidez no último quadrimestre do mandato bastaria para comprometer as contas.

A infração é de tal gravidade que o legislador tratou de tipificar a possível conduta infracional da autoridade como crime, nos termos do artigo 359-C do Código Penal²⁹, devendo o assunto ser encaminhado ao DD. Ministério Público Estadual, para as medidas cabíveis.

2.8 Falta de Fidedignidade dos Registros Contábeis

Outro fator preponderante para o juízo desfavorável refere-se à ausência de fidedignidade dos registros contábeis.

A análise das contas, além da aplicação dos limites legais e constitucionais das despesas obrigatórias, deve levar em consideração os demais pontos levantados pela fiscalização sobre a gestão Municipal, incluindo os registros e escrituração contábil, mecanismos de controle, atuação do controle interno e outras rotinas administrativas do órgão, com o objetivo de obter uma visão global dos demonstrativos.

No caso dos autos, a instrução processual constatou graves irregularidades, tais como: falta de empenho do PASEP, contabilização indevida de grande parte dos restos a pagar processados, registros indevidos com relação às disponibilidades, movimentação parcial dos recursos da CIP (Contribuição de Iluminação Pública em conta vinculada), ausência de registro do Mapa de Precatórios, conciliações bancárias com pendências antigas e divergências nos saldos de contas relativas à Tesouraria e Bens Patrimoniais.

Essas ocorrências demonstram o descontrole do setor financeiro, sobretudo no que diz respeito aos pertinentes registros, circunstâncias que evidenciam a precariedade da gestão. Aliás, tal irregularidade também motivou o parecer desfavorável das contas relativas ao exercício de 2014 (TC-000390/026/14, de minha relatoria).

Essas falhas também demonstram que a Origem não atende aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da

²⁹ **Art. 359-C.** Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa:

Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.



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



evidenciação contábil (artigo 83 da LF nº 4.320/64), além de causar efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos.

2.9 Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de ARARAQUARA, relativas ao exercício de 2016.

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

a) Implemente o Plano Municipal de Mobilidade Urbana e observe estritamente a legislação relativa à pessoa com deficiência e as normas de acessibilidade vigentes.

b) Harmonize as fases de planejamento e execução do orçamento, de modo a evitar a ocorrência de elevados percentuais de alterações orçamentárias.

c) 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 29/2010³⁰);

d) Aperfeiçoe o Sistema de Controle Interno, no que se refere ao cargo de Controlador Interno observando as orientações traçadas por esta Corte no Manual Básico "*O Controle Interno do Município*".

e) Envide esforços para o fiel cumprimento das normas estabelecidas no Parecer CNE/CEB nº 08/2010 que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a educação básica pública (item

³⁰

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



B.3.1.3. Fiscalização de Natureza Operacional das Redes Públicas Municipais de Ensino).

f) Assegure a adoção plena do preconizado pelas Diretrizes Nacionais para Prevenção e Controle de Dengue (MS, 2009) e pelo Programa de Vigilância e Controle da Dengue (SES/SP, 2010).

g) Promova as medidas necessárias para solucionar os apontamentos efetuados por ocasião das Fiscalizações Ordenadas (Transparência, Resíduos Sólidos e Transportes).

h) Acompanhe rigorosamente a gestão orçamentária, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF, promovendo esforços fiscais para obter equilíbrio entre receitas e despesas, bem como liquidez face aos compromissos de curto prazo.

i) Regularize as inconsistências e divergências contábeis apontadas 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 evidenciação contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09.

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

k) Observe, com relação às Despesas de Pessoal, o estabelecido na legislação vigente quanto à contabilização da mão de obra terceirizada, atentando para as vedações impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal quando superado o limite prudencial.

l) Promova melhorias na qualidade do ensino, tendo em vista que os índices alcançados no IDEB (4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano) ficaram aquém das metas projetadas para o período.

m) Disponibilize vagas em creches na Rede Municipal de Ensino, suficientes para atendimento à população, em cumprimento do disposto no art. 208, inciso IV, da Constituição Federal, observando a adequada lotação e a garantia na qualidade do serviço prestado

n) Garanta que o Conselho Municipal de Alimentação Escolar cumpra suas atribuições de maneira eficiente.

o) Providencie os alvarás do Corpo de Bombeiros (AVCB) e da Vigilância Sanitária.

p) Regularize as pendências nas conciliações bancárias e Providencie o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, nos termos do artigo 96 da Lei federal nº 4.320/64.

r) Realize os pagamentos respeitando rigorosamente a ordem



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



cronológica das exigibilidades.

s) Aprimore a gestão de pessoal de modo a sanar a indefinição de quantitativos de cargos comissionados.

t) Observe, em relação aos cargos em comissão, 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.

Determino, ainda:

a) A formação de autos apartados para tratar da Compensação Previdenciária.

b) Que o expediente eTC-017732/989/17 seja arquivado.

c) A expedição de ofício à Receita Federal do Brasil, acompanhado de cópia do parecer e das correspondentes notas taquigráficas para as providências que considerar cabíveis.

d) O envio de cópias deste voto, do relatório de Fiscalização e das correspondentes notas taquigráficas ao Ministério Público do Estado, para ciência e providências que considerar cabíveis, tendo em vista o indício de infração ao disposto no artigo 359-C do Código Penal (assunção de obrigação no último ano do mandato ou legislatura).

A Fiscalização verificará, na próxima inspeção, as justificativas apresentadas, bem como com a implantação de providências regularizadoras.

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

Sala das Sessões, 11 de dezembro de 2018.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO