



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



11-12-18

SEB

=====

78 TC-004437/989/16

Prefeitura Municipal: São Carlos.

Exercício: 2016.

Prefeito: Paulo Roberto Altomani.

Advogados: Francisco Antonio Miranda Rodriguez (OAB/SP nº 113.591), Marcelo Palavéri (OAB/SP nº 114.164), Flávia Maria Palavéri (OAB/SP nº 137.889), Adriana Albertino Rodrigues (OAB/SP nº 194.899), Janaína de Souza Cantarelli (OAB/SP nº 199.191), Ana Maria Roncaglia Iwasaki (OAB/SP nº 200.017), Marcelo Miranda Araújo (OAB/SP nº 209.763), Fabiana Balbino Vieira (OAB/SP nº 238.056), Natacha Antonieta Bonvini Medeiros (OAB/SP nº 302.678), Yuri Marcel Soares Oota (OAB/SP nº 305.226), Lucas Alves da Silva Bonafé (OAB/SP nº 351.394), Fernanda Raele França (OAB/SP nº 352.175) e Renata Maria Palavéri Zamaro (OAB/SP nº 376.248).

Procuradora de Contas: Élide Graziane Pinto.

=====

EMENTA: CONTAS MUNICIPAIS. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. DÉFICITS ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. RESTRIÇÕES DO ÚLTIMO ANO DE MANDATO. PARECER DESFAVORÁVEL.

1. Déficit orçamentário (7,50%), não amparado no resultado financeiro do exercício anterior, e déficit financeiro (R\$ 74.489.291,47), superior a um mês de arrecadação (RCL).
2. Descumprimento do artigo 42; aumento da taxa de despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato; contratação de serviços de publicidade e propaganda em período de vedação legal; despesas com publicidade e propaganda no 1º semestre superior ao permitido.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, artigo 212	26,51%	(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	100%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, artigo 20, III, “b”	52,55%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, artigo 77, III	26,45%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, artigo 29-A, §2º, I	4,58%	7%
Plano Municipal de Educação - Lei Federal nº 13.005/14, arts. 1º e 8º, caput	Regular	26-06-15
Remuneração do Magistério de acordo com o Piso Nacional - Lei	Regular	R\$ 2.135,64 ¹

¹ Fonte: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/211-218175739/33421-piso-salarial-dos-professores-tera-11-36-de-reajuste-e-passara-a-valer-r-2-135-64>.



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



Federal nº 11.738/2008, artigo 2º		
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei Federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Regular	A partir de 2020
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei Federal nº 12.305/10, artigo 18	Irregular	A partir de 03-08-12
Plano Municipal de Mobilidade Urbana – Lei Federal nº 12.587/12, artigo 24, §3º	-	A partir de 2019 ²
Lei de Inclusão da Pessoa com Deficiência – Lei Federal nº 13.146/15	Prejudicado ³	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\$ 42.204.583,67) não amparado no resultado financeiro anterior, deficitário em (R\$ 19.409.175,99).	Déficit 7,50%	
Resultado Financeiro: (R\$ 74.489.291,47)	Déficit	
Precatórios	Regular	
Encargos Sociais (INSS, FGTS e PASEP)	INSS: Relevado FGTS e PASEP: Regulares	
Subsídios dos Agentes Políticos	Regular	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Irregular	
Iluminação Pública - O Município instituiu a CIP - Contribuição de Custeio de Iluminação Pública – Lei Complementar nº 034/15.	Relevado	
Multas de trânsito	Irregular	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	3,07%	
Restrições do Último Ano de Mandato:		
*Restos a Pagar (Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Financeira) – LRF, artigo 42	Irregular	
*Aumento da Taxa da Despesa de Pessoal – LRF, art. 21, parágrafo único	Irregular	
*Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial – Lei Federal nº 9.504/97.	Artigo 73, VI, “b”: Irregular Artigo 73, VII: Irregular	
ATJ: Desfavorável MPC: Desfavorável SDG:		

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	C	B	B	C	C	B+	A	B
2015	B	B+	A	C	B	B	A	B
2016	↓C+	↓B	↓B	C	↓C+	B	↓B+	↓C+
A Altamente Efetiva		B+ Muito Efetiva		B Efetiva	C+ Em fase de adequação		C Baixo nível de adequação	

² Lei nº 13.683, de 19-06-18.

³ A Fiscalização não abordou esse item.



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



1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CARLOS**, 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 e §1º do artigo 1º da Resolução nº 01/2012⁴.

Nas análises relativas aos períodos de janeiro a abril e de maio a agosto de 2016 (eventos 9.52 e 50.71) foram apontadas falhas nos seguintes itens: **A.1.** Planejamento das Políticas Públicas; **A.2.** Controle Interno; **B.1.1.** Resultado da Execução Orçamentária; **B.1.2.** Dívida de Curto Prazo; **B.1.3.** Renúncia de Receitas; **B.3.1.** Ensino; **B.3.1.1.** Ajustes da Fiscalização – Ensino; **B.3.1.2.** Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Ensino; **B.3.2.2.** Outros aspectos do Financiamento da Saúde Municipal; **B.3.2.2.1.** Controle de Frequência dos Médicos e Profissionais da Saúde; **B.3.2.2.2.** Contratação Direta de Médicos com Pagamentos por Recibo de Pagamento de Autônomo – RPA; **B.3.2.2.3.** Obra de Unidade de Saúde Paralisada; **B.3.2.2.4.** Número de Pessoas Atendidas por Equipe de Saúde da Família Superior ao Limite Máximo Estabelecido; **B.3.2.2.5.** Filas de Espera e Déficit de Atendimentos em Especialidades; **B.3.2.2.6.** Falta de Medicamentos; **B.3.2.2.7.** Aquisições de Medicamentos sem Licitação (compra direta) – Emergencialidade não Demonstrada; **B.3.2.3.1.** Análise da Estrutura de Atendimento das Unidades Básicas de Saúde; **B.3.3.2.** Multas de Trânsito; **B.4.1.** Encargos; **B.4.2.** Demais Despesas Elegíveis para Análise - Adiantamentos; **B.4.3.** Gasto com Combustível; **B.5.1.** Tesouraria; **B.5.2.** Almoxarifado; **B.5.3.** Bens Patrimoniais; **C.1.1.** Falhas de Instrução; **C.2.** Execução Contratual; **D.1.** Cumprimento das Exigências Legais; **D.2.** Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp; **D.3.1.** Quadro

⁴ **“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



de Pessoal e **D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal.**

O Chefe do Executivo foi devidamente cientificado e notificado (eventos 9.55, 13.1, 50.70 e 72.1) 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 ARARAQUARA – UR.13 (eventos 82.109/82.110) apontou as seguintes ocorrências:

A.1. Planejamento das Políticas Públicas:

- o município ainda não editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- não foram informadas as “quantidades estimadas” e “quantidades realizadas” de todas as ações de governo;
- não foram informadas as “quantidades estimadas” de grande parte dos Programas governamentais;
- exacerbado índice de alteração das dotações orçamentárias das ações governamentais previstas na LOA.

A.2. Controle Interno:

- não há servidor responsável pelo Controle Interno;
- controle Interno não possui estrutura adequada ao Comunicado SDG 35/2015;
- não há elaboração de relatórios pelo Controle Interno.

A.3. Acompanhamento do Ensino 2016 – Fiscalização de Natureza Operacional das Redes Públicas Municipais de Ensino – Ciclo I do Ensino Fundamental:

- constatação de que 78% das turmas das Escolas verificadas possuem mais de 24 alunos e 25% das turmas possuem mais de 29 alunos por turma;
- a maioria das turmas das Escolas verificadas possui área por aluno menor que 1,875 m²;
- as escolas objeto da fiscalização não possuem todos os itens de estrutura física e de recursos preconizados pelo Conselho Nacional de Educação;
- necessidade de fomentar a formação continuada dos



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



professores;

- precariedade e necessidade de adequações nas cozinhas das Escolas Municipais Afonso Fiocca Vitali – Caic e Arthur Natalino Deriggi;
- descumprimento reiterado dos cardápios estabelecidos para a merenda Escolar;
- precariedade e necessidade de melhorias nas condições físicas das Escolas Municipais e CEMEIS visitadas.

A.4. Acompanhamento da Saúde 2016 – Fiscalização Sobre o Programa Municipal de Controle da Dengue:

- falhas na execução do Programa Municipal de Controle da Dengue.

A.5. Fiscalização Ordenada – Transparência:

- a Lei de Acesso a Informações não foi regulamentada neste Ente (Poder / Órgão);
- o site não disponibiliza dados na web usando URIs para identificar os dados;
- o acesso à página/Portal de Transparência independe de utilização de senhas ou de cadastramento de usuários, porém, o Portal da Transparência Municipal é acessados por meio de uma caixa "dropdown".
- o Acesso ao SIC se dá por meio de ícone, porém, sem a identificação escrita;
- 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;
- foi implantado serviço de Ouvidoria, porém, há indicação somente dos meios de acesso à Ouvidoria sem, contudo, haver identificação do Ouvidor.
- há possibilidade de acompanhamento dos pedidos registrados no serviço de atendimento eletrônico de Ouvidoria, porém, não há controle de estatísticas sobre os prazos para atendimento, conforme verificado durante a inspeção "*in loco*" relativa ao 1º Quadrimestre de 2016 na Prefeitura de São Carlos;
- não há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público, contendo dados sobre os vencimentos, descontos, indenizações e valor líquido;



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



- não há divulgação de diárias e passagens por nome de favorecido e constando data, destino, cargo e motivo de viagem;
- o site não apresenta dados a partir de 01-01-16, contendo a íntegra dos editais de licitação, os contratos e o resultado dos vencedores;
- com relação aos procedimentos licitatórios realizados a partir de 01-01-16, o site não contém informações sobre a modalidade licitatória, data das licitações, valor licitado, número/Ano do Edital, objeto licitado;
- o site não apresenta a prestação de Contas do Exercício Anterior;
- o site não disponibiliza as respostas a perguntas mais frequentes da sociedade;
- as atas de audiências públicas não são divulgadas na Internet;
- as audiências públicas não são setorizadas, divididas por temas.

A.5. Fiscalização Ordenada – Terceirização de Serviços de Limpeza:

- não foi indicado pelo Órgão Contratante um Gestor do Contrato (ou Responsável pela fiscalização da execução do contrato);
- não foi indicada pelo órgão Contratante Comissão de Fiscalização para acompanhamento da execução contratual, ficando a fiscalização a cargo das Chefias das unidades de Saúde;
- o Controle Interno, no cumprimento de suas funções, não verifica a regularidade da execução do contrato;
- embora os materiais de limpeza estocados estivessem de acordo com o contrato, encontravam-se estocados juntamente aos materiais da prefeitura, o que pode significar que os materiais fornecidos pela contratada não são suficientes;
- verificada a ausência de itens incluídos em contrato, tais como aspirador de pó e enceradeira industrial;
- não existem instalações sanitárias/vestiários para os funcionários da limpeza;
- os funcionários da empresa contratada não estão devidamente identificados com crachás com foto;
- os equipamentos de propriedade da empresa contratada



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



não estão devidamente identificados (a fim de se evitar confusão com similares de propriedade do Órgão contratante).

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária:

– déficit da Execução orçamentária de R\$ 42.204.583,67, representando 7,50%, não amparado em resultado financeiro do exercício anterior.

B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial:

– diminuição do resultado patrimonial de 7,42%.

B.1.2.1. Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro:

– inconsistências na apuração do resultado financeiro pela origem (diferença verificada no montante de R\$ 1.985.741,20);

– o déficit orçamentário do exercício em exame fez aumentar, em 130,73%, o déficit financeiro (retificado) do exercício anterior;

– divergências no Balanço Financeiro quanto à contabilização das transferências financeiras efetuadas e recebidas.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo:

– ajustes das disponibilidades financeiras;

– a Prefeitura não possui liquidez face aos seus compromissos de curto prazo (R\$ 0,37 para cada R\$ 1,00 de dívida).

B.1.5. Fiscalização das Receitas:

– irregular renúncia de receitas.

B.1.6. Dívida Ativa:

– intempestividade dos lançamentos contábeis;

– falta de integração entre os sistemas contábil e da dívida ativa;

– divergência entre o valor da dívida ativa registrado na contabilidade e no setor da Dívida Ativa;

– lançamentos no sistema contábil somente do valor principal dos débitos.

B.3.1.1. Ajustes da Fiscalização - Ensino:

– glosas de cancelamentos e não pagamentos de Restos a Pagar até 31/01/2017 e de despesas não amparadas no Artigo 70 da LDB.

B.3.1.2. Demais Aspectos Relacionados à Educação:

– os Conselhos de Educação e de Alimentação Escolar não



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



vêm cumprindo a contento suas atribuições;

- insuficiência de vagas na rede municipal de ensino.

B.3.2.1. Ajustes da Fiscalização - Saúde:

- glosas de cancelamentos de restos a pagar;
- restos a pagar não liquidados sem lastro financeiro e restos a pagar liquidados não pagos até 31/01/2017.

B.3.2.2. Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal:

- a conta bancária do Fundo de Saúde não dispunha de saldo suficiente para fazer frente aos restos a pagar.

B.3.2.2.1. Controle de Frequência dos Médicos e Profissionais da Saúde:

- irregularidades no controle de frequência dos médicos e demais profissionais da saúde em Unidades de Saúde do município.

B.3.2.2.2. Contratação Direta de Médicos com Pagamentos por Recibo de Pagamento de Autônomo - RPA:

- contratação de médicos com pagamento por RPA em violação ao Artigo 37, inciso II, da Constituição Federal;
- falhas nos controles de frequência dos médicos pagos por RPA e na inserção dos dados no CNES - Datasus.

B.3.2.2.3. Obra de Unidade de Saúde Paralisada:

- a obra da Unidade de Saúde da Família no Bairro Cidade Aracy continua paralisada.

B.3.2.2.4. Número de Pessoas Atendidas por Equipe de Saúde da Família Superior ao Limite Máximo Estabelecido:

- equipes de Unidades de Saúde da Família com número de pessoas assistidas superior ao recomendado pela Portaria GM/MS nº 2.488/2011 do Ministério da Saúde.

B.3.2.2.5. Filas de Espera e Déficit de Atendimentos em Especialidades:

- existência de demanda reprimida no atendimento em especialidades médicas.

B.3.2.2.6. Falta de Medicamentos:

- constatação de falta de medicamentos básicos no almoxarifado da Saúde.

B.3.2.2.7. Aquisições de Medicamentos sem Licitação (compra direta) Emergencialidade não Demonstrada:



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



– aquisições de medicamentos por dispensa de licitação para atendimento de demandas judiciais - cuja amostragem constatou serem demandas de exercícios anteriores, sem demonstração de emergencialidade.

B.3.2.3.1. Análise da Estrutura de Atendimento das Unidades Básicas de Saúde:

– constatação de falta de estrutura física, de pessoal e equipamentos nas Unidades de Saúde do Município.

B.3.3.2. Multas de Trânsito:

– a Prefeitura não cumpriu as disposições legais e regulamentares quanto à aplicação dos recursos das multas de trânsito.

B.5.1. Encargos:

– houve recolhimento parcial dos encargos sociais relativos às competências 05, 06, 07, 09 e 10 e não houve recolhimento das competências 11 e 13, no montante global de R\$ 15.231.816,12;

– descumprimento de acordos de parcelamentos de contribuições previdenciárias junto à Receita Federal, no montante de R\$ 4.089.807,89;

– prejuízo ao erário pela incidência de multa e juros em pagamento com atraso de encargos retidos dos servidores e por não pagamento de encargos patronais.

B.5.2. Subsídios dos Agentes Políticos:

– descumprimento do § 2º do artigo 13 da Lei 8.429/92 pela falta de entrega de declaração de bens por secretário municipal.

B.5.3. Demais Despesas Elegíveis Para Análise:

– incongruências na legislação que rege a concessão de adiantamentos;

– descumprimento do prazo para prestação de contas;

– pagamento de diárias a Agentes Políticos em violação ao § 4º do artigo 39 da Constituição Federal;

– ausência de demonstração do interesse público por não cumprimento do Comunicado SDG 19/2010;

– documentos juntados no processo sem assinatura.

B.5.3.1. Gasto com Combustível:

– inconsistências com relação aos abastecimentos dos veículos oficiais: ausência da quilometragem e quantidade abastecida nos veículos, divergência de valores, abastecimentos superiores à capacidade



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



dos tanques de combustíveis dos veículos.

B.6.1. Tesouraria:

- manutenção no Boletim de Caixa de disponibilidades de valores inexistentes (R\$ 387.640,63), por se tratarem de cheques devolvidos;
- receita arrecadada contabilmente (R\$ 60.136,62) que não ingressou no financeiro;
- intercâmbio de receitas por meio de pagamentos com recursos diversos dos contabilizados nas notas de empenho, mesmo tratando-se de contas vinculadas.

B.6.2. Almoxarifado:

- ausência de controle sobre o estoque de peças automotivas;
- falta de segurança com relação a medicamentos controlados mantidos no almoxarifado da saúde;
- falta de espaço para armazenamento adequado dos produtos, depositados diretamente no chão.

B.6.3. Bens Patrimoniais:

- Controle ineficiente e ineficaz do tráfego dos veículos oficiais, por meio de fichas manuais, sujeito a incorreções.

B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos:

- não atendimento à ordem cronológica de pagamentos.

C.1.1. Falhas de Instrução:

- constatadas falhas de instrução nos procedimentos de dispensa de licitação e certames licitatórios, em descumprimento da Lei nº 8.666/93.

C.2.2. Contratos Examinados In Loco:

- falta de elaboração tempestiva de termo aditivo.

C.2.3. Execução Contratual

- contrato nº 23/2016 (implantação e operação de Central de Relacionamento para a Secretaria Municipal de Saúde), decorrente da Tomada de Preços nº 05/2016, com diversos apontamentos relativos ao não cumprimento do estabelecido no Termo de Referência;
- violação aos Princípios da Impessoalidade e da Moralidade e do disposto no § 1º do artigo 37 da Constituição Federal e no artigo 74 da Lei Eleitoral, considerando a gravação de mensagem do Prefeito, dirigida a determinados cidadãos, por via telefônica, com a



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



finalidade de pesquisa de opinião sobre cirurgia eletiva por eles realizada.

- contrato nº 95/2016 (execução de obra de conclusão de Unidade de Saúde da Família), decorrente da Tomada de Preços nº 02/2016: constatadas a paralisação da obra e a expiração do prazo para aditamentos;

- contrato nº 81/2016 (fornecimento e instalação de ar condicionado no AME – Ambulatório de Especialidades Médicas), decorrente da Tomada de Preços nº 01/2016: apesar da existência de falhas na execução e de notificação à empresa com a finalidade de regularização, foram emitidos os Termos de Recebimento Provisório e Definitivo.

D.1. Cumprimento das Exigências Legais:

- cumprimento parcial de exigências legais.

D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema

AUDESP:

- divergências entre os dados informados pela Origem ao Sistema AUDESP e os verificados *in loco*.

D.3.1. Quadro de Pessoal:

- pagamento de salário esposa em desrespeito aos Princípios da Igualdade, Moralidade e Razoabilidade, revelando-se inconstitucional;

- servidores em desvio de função.

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

- descumprimento às Instruções e recomendações do Tribunal.

E.1.1. Dois últimos quadrimestres – Cobertura Monetária Para Despesas Empenhadas e Liquidadas:

- após ajustes, verificado o descumprimento do artigo 42 da LRF.

E.1.2. Despesas de Pessoal nos Últimos 180 dias do Mandato:

- descumprimento do parágrafo único do artigo 21 da LRF (aumento de 1,89%).

E.2.2. Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial:

- desatendimento ao artigo 73, incisos VI, “b”, e VII da Lei nº 9.504/97.

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



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



- desatendimento ao § 1º do artigo 59 da Lei nº 4.320/64.

1.4 Subsidiou as contas o seguinte expediente, que se encontra arquivado:

- **TC-019683/989/16**: protocolado por Vivien Monzani Fonseca Faria Pedro, servidora pública municipal, comunica supostas irregularidades praticadas na Prefeitura Municipal de São Carlos, no tocante à contratação de empresa, por dispensa de licitação, visando à prestação de serviços técnicos especializados em planejamento, organização e execução de serviço público. A matéria foi tratada no item C.1.1 do relatório da Fiscalização e considerada procedente.

1.5 Regularmente notificados os interessados (evento 86.1), o Sr. **PAULO ROBERTO ALTOMANI**, Ex-Prefeito Municipal, apresentou justificativas e documentos (eventos 102.1/102.15) esclarecendo, em resumo, o que segue:

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária:

Quanto ao déficit da Execução orçamentária, não amparado em superávit financeiro do exercício anterior, os efeitos da crise fizeram com que as principais receitas do município apresentassem queda mês a mês, enfraquecendo a arrecadação, revelando situação que é realidade dos Executivos Municipais em todo o país. O Município deu atendimento aos índices principais de aplicação na saúde e na educação, acima dos níveis exigíveis.

B.1.2.1 Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro:

Além de sofrer queda na arrecadação, oriunda da crise financeira generalizada, a Administração Municipal teve que readequar o orçamento frente às obrigações judiciais advindas do bloqueio havido no exercício anterior, referente a cumprimento de sentença determinando o pagamento de dívida contraída com a União.

A liminar foi derrubada, mas os efeitos ainda são sentidos, o que pode ter gerado algum contratempo nos indicadores das contas em apreço.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo:

O apontamento sobre as disponibilidades financeiras merece



ser devidamente sopesado, posto que o estoque das dívidas de curto prazo sofre constantes alterações, seja pelo pagamento das dívidas, seja pelo cancelamento dos empenhos não processados.

B.3.1.1. Ajustes da Fiscalização - Ensino:

Eventuais pagamentos após 31-01-17 ocorreram por obediência às regras de liquidação da despesa e o bom uso dos recursos públicos. Mesmo que se considere a glosa sugerida pela Fiscalização, a Municipalidade destinou 26,51% à Educação, não tendo o apontamento o condão de macular as contas em exame.

B.3.2.2.2. Contratação Direta de Médicos com Pagamentos por Recibo de Pagamento de Autônomo - RPA:

A opção por realizar a contratação direta de médicos com pagamento por Recibo Pagamento Autônomo decorreu da ausência destes profissionais no quadro de servidores concursados e por se tratar de prestação de serviços de urgência.

Conforme descrito no relatório da Fiscalização, as contratações são realizadas mediante processo seletivo, em consonância com os princípios da moralidade, impessoalidade e legalidade.

Quanto às falhas no controle de frequência dos médicos, a Prefeitura buscou mecanismos para ajustar a questão. Também houve determinação para que as contratações do gênero fossem evitadas no âmbito municipal, sendo gradativamente substituídas pelos profissionais que alcançaram êxito em concurso público homologado no final do exercício de 2016.

O cadastro no CNES vem sendo realizado de forma individualizada, por unidade de saúde.

B.5.1. Encargos:

O recolhimento dos encargos não efetuado no exercício foi objeto de tempestivo e oportuno parcelamento com o órgão competente da Receita Federal.

O exame das contas deve ser realizado com base nos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, face à situação de hipossuficiência do Município, merecendo ser acatada a realização de parcelamento dos encargos não pagos nos meses de competência.

De acordo com jurisprudência deste Tribunal de Contas, verificada nos autos do TC-001730/026/13, do TC-001692/026/13, do TC-001948/026/13, entre outros, a falta do recolhimento dos encargos



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



nos meses de competência não foi considerada suficiente para macular a aprovação das contas, portanto, o anotado deve ser relevado.

C.2.3. Execução Contratual:

A Secretaria Municipal de Saúde prestou esclarecimentos e foram adotadas providências para a correção das falhas na execução do Contrato nº 23/2016, firmado com a empresa IDDEIAS CONSULTING EIRELI-ME.

D.3.1. Quadro de Pessoal:

O pagamento de salário esposa tem fundamento nas Leis Municipais de nº 7.508/75 e nº 7.553/76 e não sofrera censura em exercícios anteriores. A Procuradoria Municipal, consultada, opinou pela manutenção do pagamento.

E.1.2. Despesas de Pessoal nos Últimos 180 dias do Mandato:

A Prefeitura Municipal tem buscado enquadrar as suas despesas de pessoal dentro do disposto na LRF e o limite verificado pela Fiscalização ficou aquém do estabelecido pelo artigo 20, III, b, da citada lei, ou seja, abaixo de 54%, não tendo a extrapolação do limite prudencial o condão de macular as contas em exame.

E.2.2. Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial:

O Município não empenhou gastos com publicidade institucional a partir de 07-07-16 atendendo, desta forma, a alínea “b” do inciso VI do artigo 73 da Lei nº 9.504/97.

1.6 O Setor de Cálculo da Assessoria Técnico-Jurídica (evento 134.1) propôs o afastamento da afronta ao parágrafo único do artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, considerando que, a despeito da constatação de aumento da despesa com pessoal no período de competência dez-2016, comparado ao período junho-2016, não seria razoável atribuir às admissões de pessoal efetivadas a partir de 05-07-16 a responsabilidade pelo aumento da taxa da despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato.

A **Unidade de Economia da ATJ** (evento 134.2) opinou pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas apresentadas, levando em consideração os resultados apresentados: déficit orçamentário de 7,50%; resultado financeiro negativo (retificado) em R\$ 74.489.291,47, equivalendo a 41,13 dias de arrecadação, fora do



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



patamar aceito pela jurisprudência desta Corte de Contas; diminuição do resultado econômico em 135% (passando de um saldo positivo de R\$ 102.684.378,82 em 2015, para um saldo negativo de R\$ 36.077.580,63 em 2016) e do saldo patrimonial em 7,42%; índice de liquidez imediata de 0,37.

Acrescentou que a defesa não trouxe argumentação ou documentação comprobatória capaz de elidir a falha relativa à irregular renúncia de receita e entendeu serem passíveis de relevamento as impropriedades verificadas na Dívida Ativa.

Em relação aos encargos sociais, consignou que o recolhimento da parcela atrasada referente à parte do servidor, efetuado no exercício seguinte, resultou no pagamento de R\$ 609.118,17 apenas em multas e juros, contribuindo negativamente para as contas do exercício seguinte. Registrou que a inadimplência nos recolhimentos previdenciários é falha recorrente na Municipalidade e também foi objeto de apontamento e rejeição nas contas de 2015.

Opinou por severa recomendação no tocante à falha, que remanesceu sem esclarecimentos pela Administração, quanto à pendência na conciliação bancária, verificada em abril de 2016 e que ainda permanecia no fechamento do exercício (31-12-16), no valor de R\$ 60.136,62.

A respeito das regras fiscais direcionadas ao último ano de mandato, ressaltou que a Prefeitura não adotou medidas corretivas, apesar dos alertas emitidos pelo Tribunal sobre a situação de iliquidez que se mostrava patente. Assinalou que a jurisprudência desta Casa de Contas não tem aceitado o descumprimento do artigo 42 da LRF, enumerando diversos julgados.

A **Unidade Jurídica** (evento 134.3), também se manifestou no sentido da emissão de **parecer desfavorável**, particularizando as irregularidades verificadas nos itens B.5.1. Encargos, E.1.1. Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas, E.3. Vedação da Lei Federal nº 4.320/64, como determinantes para a rejeição das contas. Indicou, também, o aspecto contributivo para a desaprovação advindo das falhas enumeradas nos itens B.3.3.2. Multas de Trânsito e E.2.2. Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial.

A **Chefia** do órgão (evento 134.4), acompanhando a posição de suas antecessoras, reforçou a necessidade de recomendações ao atual Chefe do Executivo.



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



1.7 O Ministério Público de Contas (evento 145.1) opinou pela emissão de **parecer prévio desfavorável**, em razão de: reincidente déficit orçamentário, atingindo 7,50% (R\$ 42.204.583,67), sem suporte financeiro do exercício anterior e implicando expansão de 294,01% do déficit financeiro; sucessivos déficits financeiros, somando o valor negativo de R\$ 76.475.032,67 no exercício em tela; baixo índice de liquidez imediata (0,37); precário retorno qualitativo dos recursos destinados à Rede Pública Municipal de Educação, ante a apuração de déficit de 871 vagas; registro incorreto das pendências judiciais no Balanço Patrimonial; ausência de integral recolhimento dos encargos sociais devidos ao RGPS; despesas empenhadas nos dois últimos quadrimestres sem cobertura financeira; desatendimento ao artigo 73, incisos VI, “b” e VII da Lei nº 9.504/97; e empenho de despesas acima de 1/12 no último mês do mandato do Prefeito.

Propôs recomendações⁵ para os fins de adoção pelo Poder Público das providências necessárias ao exato cumprimento da lei e ao aprimoramento da gestão.

O MPC requereu, ainda:

- a responsabilização pessoal do gestor, nos termos do artigo 5º, §1º, da Lei nº 10.028/00⁶, com **multa de 30% dos vencimentos anuais**, por estar caracterizada infração administrativa contra as leis de finanças públicas.

- o encaminhamento de ofício ao Ministério Público do Estado, face aos indícios de condutas passíveis de enquadramento no

⁵ **A.1.** Planejamento das Políticas Públicas; **A.2.** Controle Interno; **A.3.** Acompanhamento do Ensino; **A.4.** Acompanhamento da Saúde; **A.5.** Fiscalização Ordenada – Transparência e Terceirização dos Serviços de Limpeza; **B.2.2.** Despesa de Pessoal; **B.3.1.2.** Demais Aspectos Relacionados à Educação; **B.3.2.2.1.** Ajustes da Fiscalização – Saúde; **B.3.3.2.** Multas de Trânsito; **B.5.2.** Subsídios dos Agentes Políticos; **B.5.3.** Demais Despesas Elegíveis Para Análise; **B.5.3.1.** Gasto com Combustível; **B.6.1, B.6.2 e B.6.3.** Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais; **B.8.** Ordem Cronológica de Pagamentos; **C.1.1.1.** Falhas de Instrução; **C.2.2.** Contratos Examinados *In Loco*; **C.2.3.** Execução Contratual; **D.2.** Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp; e **D.3.1.** Quadro de Pessoal.

⁶ “Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:
§1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.
§2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.”



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



artigo 359-C do Código Penal, conforme apontamentos do tópico E.1.1. (dois últimos quadrimestres – cobertura monetária para despesas empenhadas e liquidadas).

1.8 Pareceres anteriores:

2013 – **Favorável** (TC-001695/026/13 - Relator E. Conselheiro Substituto ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS - DOE de 21-07-15). Decisão com trânsito em julgado em 20-08-15.

2014 – **Desfavorável**⁷ (TC-000168/026/14 – Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES – DOE de 09-11-16). Pedido de Reexame – Não Provido (DOE de 25-01-18). Decisão com trânsito em julgado em 01-02-18.

2015 – **Desfavorável**⁸ (TC-002260/026/15 – Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI – DOE de 14-03-18). Decisão sem trânsito em julgado.

1.9 Dados Complementares:

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

SÃO CARLOS	2013	2014	2015	2016
Habitantes	228.556	230.890	184.682	235.096
Receita Arrecadada	482.490.460,34	539.737.489,76	531.979.141,51	562.901.221,48
[A] Receita Per Capita no Município	2.111,04	2.337,64	2.880,51	2.394,35
[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 %)	84%	87%	103%	81%
[A] / [C] (em %)	69%	70%	87%	67%

Fonte: AUDESP

⁷ Falta de recolhimento dos encargos sociais (INSS).

⁸ Ausência de depósito de precatórios judiciais. Recolhimento parcial de INSS patronal, PASEP e de débitos parcelados com a Receita Federal, rescindido por falta de pagamento de mais de três parcelas.



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



b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2013	2014	2015	2016
(Déficit)/Superávit	(0,45%)	(9,06%)	(10,94%)	(7,50%)

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

ANOS INICIAIS - 4ª SÉRIE/5º ANO

Município de Eldorado (*)	2009	2011	2013	2015
Crescimento		0%	13%	5%
IDEB	5,5	5,5	6,2	6,5
Meta	5,1	5,5	5,7	6,0

(*) 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 Eldorado	5,5	5,5	6,2	6,5
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>

ANOS FINAIS - 8ª SÉRIE/9º ANO

Município de Eldorado (*)	2009	2011	2013	2015
Crescimento		6%	2%	12%
IDEB	4,8	5,1	5,2	5,8
Meta	4,6	4,7	5,0	5,4

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



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



Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	IDEB observado			
	2009	2011	2013	2015
Município de Eldorado	4,8	5,1	5,2	5,8
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%)	27,19%	27,12%	25,67%	27,53%	26,51%
FUNDEB (100%)	100%	100%	100%	99,89%	100%
Artigo 60 ADCT (60%)	99,44%	99,88%	99,83%	99,78%	100%

Fonte: (*) TC-000168/026/09 (Exercício de 2009), TC-001038/026/11 (Exercício de 2011), TC-001695/026/13 (Exercício de 2013) e TC-002260/026/15 (Exercício de 2015).

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

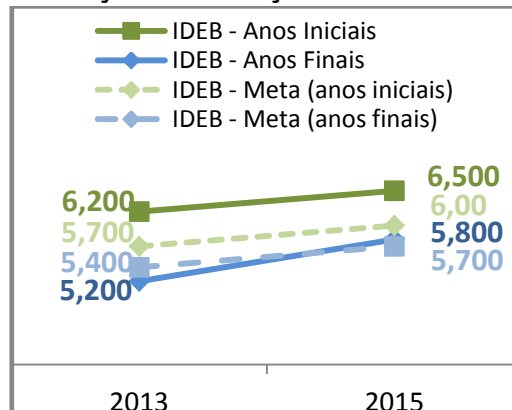
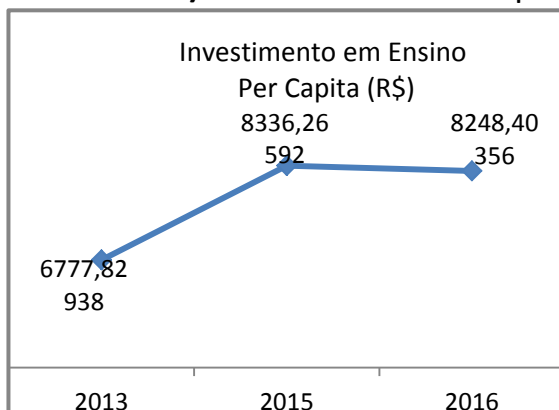
em R\$						
Exercício	Recursos Próprios	FUNDEB - Perda ou Plus (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	TOTAL	Nº de Matrículas (3)	Per Capita
2013	94.101.335,85	5.853.775,55	126.317,19	100.081.428,59	14.766	6.777,83
2015	113.019.714,82	7.978.399,51	-63.904,63	120.934.209,70	14.507	8.336,27
2016	111.258.912,94	11.625.437,70	365,60	122.884.716,24	14.898	8.248,40

(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>

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





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



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de **2013 a 2016**, uma oscilação no investimento *per capita*, (R\$ 6.777,83 em 2013; R\$ 8.336,27 em 2015 e R\$ 8.428,40 em 2016).

Em relação ao IDEB, no período de **2013 a 2015**, houve uma progressão nos resultados obtidos para os anos iniciais (6,2 em 2013 e 6,5 em 2015), e para os anos finais (5,2 em 2013 e 5,8 em 2015). Ambos superaram a metas projetadas para 2015 (6,0 e 5,7, respectivamente).

É o relatório.

2. VOTO:

2.1. A instrução dos autos demonstra que o **MUNICÍPIO DE SÃO CARLOS** 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, subsídios dos agentes políticos e encargos sociais.

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.

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 **C+** (Em fase de adequação), menor que a nota **B** (Efetiva) obtida no exercício anterior.

Verifico que permaneceram inalterados os indicadores **i-Planejamento** (2015: C/2016: C) e **i-Amb** (2015: B/2016: B). Entretanto, houve piora nas notas **i-Educ** (2015: B+/2016: B), **i-Saúde** (2015: A/2016: B), **i-Fiscal** (2015: B/2016: C+), **i-Cidade** (2015: A/2016: B+) e **i-Gov TI** (2015: B/2016: C+), demonstrando ao Executivo local a necessidade de 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:



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



- **i-Educ:**

- A prefeitura municipal não fez uma pesquisa/estudo para levantar o do número de crianças que necessitavam de creches, pré-escola e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) em 2016;
- Não existe um programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula (incluindo os afastamentos legais);
- Não houve entrega do kit escolar 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;
- O município não divulga e/ou cumpre o cardápio pré-estabelecido pela nutricionista;
- O município não possui levantamento da distorção idade/série nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano);
- 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 divulga nas UBS em local acessível ao público a escala atualizada de serviço dos profissionais de saúde contendo o nome e o horário de entrada e saída destes servidores;
- Não possui informação sistematizada sobre os gargalos/demanda reprimida de atendimento ambulatorial/hospitalar de média e alta complexidade de referência para a Atenção Básica;
- Não possui Ouvidoria da Saúde implantada;
- Não implantou o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus);
- A falta de equipe completa é principal razão para pagamento de horas extras para os médicos.

- **i-Planejamento:**

- A estrutura de planejamento não foi criada com cargos específicos (analista/técnico de planejamento e orçamento);
- A prefeitura não realizou audiências públicas em 2016;
- 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



- Não existe órgão ou servidor responsável pelo controle interno no município com atribuições formalmente definidas e com a apresentação de relatórios periódicos;
- Não há relatórios mensais levados ao conhecimento do Prefeito sobre a execução orçamentária;
- Não há uma margem ou projetos destinados para programas ou projetos originários da participação popular.
 - **i-Fiscal:**
 - Os repasses para o regime geral ou regime próprio de previdência social não foram realizados dentro do prazo legal.
 - **i-Amb:**
 - A estrutura de Meio Ambiente não se encontra em nível de primeiro escalão no organograma da prefeitura;
 - O município não está habilitado junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local de conformidade com a Deliberação Normativa Consema 01/2014;
 - Nem todos os servidores da estrutura de Meio Ambiente possuem formação na área natural e/ou humana.
 - **i-Cidade:**
 - O município não possui um estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde atualizados;
 - O município não utiliza alguma forma de registro eletrônico para cadastramento de ocorrência de Defesa Civil.
 - **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;
 - A prefeitura municipal não possui um PDTI - Plano Diretor de Tecnologia da Informação - que estabeleça diretrizes e metas de atingimento no futuro;
 - Os dados e documentos relativos a contratos, editais e atas da comissão de licitação dos processos licitatórios, não são divulgados na Internet;
 - Não existe métrica para determinar o tamanho do software (e consequentemente o prazo e custo) das compras públicas (licitações) que tenham por objetivo desenvolvimento, melhoria ou manutenção.

2.3. Quanto aos **Encargos Sociais**, segundo a instrução, a Prefeitura (Item B.5.1) recolheu parcialmente as contribuições previdenciárias da parte patronal das competências 05, 06, 07, 09 e 10 de 2016, e deixou de recolher integralmente a parte patronal e do servidor,



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



das competências 11 e 13 de 2016. A parte do servidor, das competências de 11 e 13 de 2016, foi quitada em fev-2017, com incidência de Juros de mora e multa.

Em consulta ao relatório das contas de 2017 (eTC-006915/989/16), verificou meu gabinete que o Município aderiu ao parcelamento dos débitos previdenciários, autorizado pela Lei federal nº 13.485/2017 (que instituiu o parcelamento dos débitos previdenciários – REFIS), firmando um acordo de R\$ 42.639.088,05⁹ junto à Receita Federal e à Procuradoria Geral da Fazenda, incorporando os débitos de 2016.

Informou ainda que o Município dispõe de Certificado de regularidade Previdenciária¹⁰.

Sobre o assunto, verifico que recentemente, em Sessão de 01-11-17, o E. Tribunal Pleno firmou entendimento¹¹ de que referida falha poderá ser relevada desde que o Município tenha aderido ao REFIS, criado pela Lei Federal nº 13.485, de 02-10-17, bem como da Portaria nº 333/2017 do Ministério da Fazenda, o qual instituiu o parcelamento dos débitos previdenciários, inclusive aqueles concernentes às contribuições descontadas dos segurados ativos, aposentados e pensionistas, em até 200 (duzentas) parcelas.

Desta forma, tendo em vista que o Município aderiu ao

⁹ Sendo R\$ 23.307.602,56 parcelados junto à Receita Federal (Processo Administrativo nº 25.526/2017) referentes a parcelas de competências do exercício em exame.

Nº DEBCAD	Valor (R\$)	Competência
12.645.661-5	6.785.298,12	05/2015 a 02/2016
13.466.477-9	4.499.848,07	05/2016 a 10/2016
37.479.962-8	8.110.975,64	11/2016 a 13/2016

Ministério da Previdência Social					
CRPs emitidos para: São Carlos					
Regime: Geral					
Emissão	Validade	Cancelamento	Observação	Decisão Judicial	Visualizar
05/07/2018 00:00:00	01/01/2019			Não	
06/01/2018 00:00:00	05/07/2018			Não	
10/07/2017 00:00:00	06/01/2018			Não	
11/01/2017 00:00:00	10/07/2017			Não	
14/07/2016 00:00:00	10/01/2017			Não	
16/01/2016 00:00:00	14/07/2016			Não	
20/07/2015 08:55:15	16/01/2016			Não	

¹⁰

¹¹ TC-000091/026/14 – Pedido de Reexame das contas da Prefeitura Municipal de Jarinu, Sessão do Tribunal Pleno de 01-11-2017, Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES.



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



referido Programa Especial de Regularização Tributária para Débitos Previdenciários, conforme acima exposto, e, ainda, que está cumprindo regulamente referidos parcelamentos¹², relevo a falha apontada, e determino que a próxima inspeção acompanhe o exato cumprimento das providências aqui noticiadas.

No que se refere às **alterações realizadas no orçamento**, a Equipe de Fiscalização observou que alcançaram o montante de R\$ 58.157.357,66, equivalente a 9,80% das despesas inicialmente fixadas, portanto, dentro da margem permitida pela Lei municipal nº 17.650, de 02-12-15 (LOA), que, em seu artigo 6º, autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 10% do total estimado do orçamento.

2.4. Mas, apesar desses índices favoráveis, as contas se ressentem de **irregularidades graves, capazes de comprometê-las por inteiro**. Refiro-me ao seguinte:

A) Dos Resultados Econômico-Financeiros:

A Fiscalização apurou (fl. 52) que o Município apresentou déficit de arrecadação no montante de R\$ 43.657.884,86 (7,20% da receita prevista de R\$ 606.559.106,34), e déficit no resultado da execução orçamentária de R\$ 42.204.583,67 (7,50% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 562.901.221,48), não amparado pelo resultado financeiro do exercício anterior, também deficitário em R\$ 19.409.175,99.

O resultado financeiro, após ajustes da fiscalização, foi deficitário em R\$ 74.489.291,47.

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

No caso em tela, o déficit financeiro representou **41,13 dias** de arrecadação (RCL)¹³, portanto, acima da margem tolerada por esta E.

¹² eTC-006915/989/16 – Contas Anuais relativas ao exercício de 2017 e eTC-004672/989/18 – Contas Anuais relativas ao exercício de 2018.

¹³ Considerando:

RCL = R\$ 651.985.028,18 (÷ 12 meses) = R\$ 54.332.085,68 (÷ 30 dias) = R\$ 1.811.069,52/dia.

Déficit Financeiro = R\$ 74.489.291,47 (÷ R\$ 1.811.069,52) = 41,13 dias de arrecadação (RCL).



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



Corte e, desta forma, impactará negativamente os orçamentos futuros.

A defesa cita como causas dos problemas financeiros a queda na arrecadação, oriunda crise na economia nacional e o bloqueio das contas da Prefeitura ocorrida no exercício anterior, gerando obrigações judiciais que repercutiram no exercício em análise. Entretanto, não apresentou elementos que evidenciem o impacto econômico-financeiro nas contas do Município.

Quanto às dívidas de curto prazo, houve aumento de 20,62% (de R\$ 110.760.378,49 para R\$ 166.822.636,19). Já as disponibilidades financeiras ao final do exercício foram de R\$ 46.813.253,32, demonstrando um índice de liquidez imediata de 0,37 (frente a um Passivo Financeiro de R\$ 125.255.512,60), insuficiente para honrar os compromissos de curto prazo.

Tudo isso demonstra a ausência de rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária e impõe a conclusão de que o Município não deu cumprimento ao artigo 1º, §1º, da LRF.

A situação ainda se agrava tendo em vista que, nos termos do artigo 59, §1º, I, da LRF, o Executivo foi alertado por 02 (quatro) vezes sobre o descompasso entre receitas e despesas e, mesmo assim, nenhuma providência eficaz foi adotada.

B) Restrições do último ano de mandato

B.1. Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária Para Despesas Empenhadas e Liquidadas

Com relação às **restrições do último ano de mandato**, constata-se que a Prefeitura descumpriu o disposto no **artigo 42** da Lei Fiscal, eis que não possuía cobertura monetária para despesas empenhadas e liquidadas nos dois últimos quadrimestres.

A Fiscalização apontou em 31-12-16 situação de iliquidez dos restos a pagar em relação à disponibilidade financeira da Prefeitura¹⁴. Os números apresentados, contudo, comportam algumas correções.

¹⁴ **Item E.1.1 - DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES – COBERTURA MONETÁRIA PARA DESPESAS EMPENHADAS e LIQUIDADAS** - Quadro da Fiscalização (fl. 150):



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



Verificou-se uma falha na escrituração contábil do controle de disponibilidade financeira. Com base no balancete contábil, constatou-se que a disponibilidade orçamentária está com saldo devedor (negativo/invertido) no valor de R\$ 6.266.523,24, enquanto que as disponibilidades extraorçamentárias possuem saldo de R\$ 53.526.096,72 (creditor). Em função desta inconsistência, para a correta apuração do artigo 42 da LRF, deve ser utilizado o saldo do grupo Caixa e Equivalente de Caixa (R\$ 47.259.573,48), deduzindo-se os valores restituíveis (consignações, Depósitos judiciais) no montante de R\$ 25.569.452,76, pois representam obrigações extraorçamentários, cujos recursos figuram nas disponibilidades de caixa do órgão. Realizando este ajuste, as disponibilidades de caixa atingem o montante de R\$ 66.608.959,29 em 30-04 e R\$ 21.690.120,72 em 31-12¹⁵, e não como informado na instrução.

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:

Disponibilidades de Caixa em 30-04

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30-04

Empenhos liquidados a pagar em 30-04

Liquidez em 30-04

Disponibilidades de Caixa em 31-12

2016
66.608.959,29
9.441.510,45
9.208.018,05
47.959.430,79
21.690.120,72

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

Liquidez 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

Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo

Ilíquidez em 31.12

2016
70.341.430,42
9.441.510,45
9.208.018,05
51.691.901,92
46.813.253,32
47.422.011,23
-
-
-
(608.757,91)

Cód Contábil:	Descrição:	Saldo Final
1.1.1.0.0.00.00	CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA	85.643.899,29
2.1.8.8.1.00.00	VALORES RESTITUÍVEIS - CONSOLIDAÇÃO	-19.034.940,00
	DISPONIBILIDADE DE CAIXA EM 31-04	66.608.959,29
1.1.1.0.0.00.00	CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA	47.259.573,48
2.1.8.8.1.00.00	VALORES RESTITUÍVEIS - CONSOLIDAÇÃO	-25.569.452,76
	DISPONIBILIDADE DE CAIXA EM 31-12	21.690.120,72



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



Saldo de Restos a Paga Liquidados em 31-12	47.422.011,23
Cancelamento de empenhos liquidados	
Cancelamento de Restos a Pagar Processados	
Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo	
Ilíquidez em 31-12	-25.731.890,51

Ainda que fosse falha isolada, a iliquidez no último quadrimestre de mandato bastaria para comprometer as contas. A situação 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 Penal, devendo o assunto ser encaminhado ao DD. Ministério Público Estadual, para as medidas cabíveis.

Quanto à restrição contemplada no artigo 59, § 1º, da Lei nº 4.320/64¹⁶, entendo-a abrangida pelo referido artigo 42 da LRF, que, com idêntica preocupação, mas de forma mais ampla, *impede a falta de cobertura financeira para despesas incorridas nos dois últimos quadrimestres do mandato e não somente no último mês do mandato do Prefeito*¹⁷.

B.2. Aumento da despesa de pessoal nos últimos 180 (Cento e oitenta) dias do mandato:

A Fiscalização apurou o desatendimento ao artigo 21, parágrafo único, da LRF, eis que restou evidenciado o aumento da taxa da despesa de pessoal nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do mandato.

A Unidade de Cálculo da ATJ, acompanhada pela Unidade Jurídica, relativizou esse aumento em função da variação da Receita Corrente Líquida e do impacto financeiro das admissões ao longo dos meses. Não acompanho esse raciocínio, pois verifico que o aumento de Despesas de Pessoal entre junho e dezembro (9,74%) superou o aumento da Receita Corrente Líquida no mesmo período (5,79%), e, apesar dos 6 (seis) alertas emitidos por esta Corte de Contas, o Executivo não conteve os atos de gestão que contribuíram para o aumento das despesas.

¹⁶ “Artigo 59 (...)

§ 1º - Ressalvado o disposto no artigo 67 da Constituição federal, é vedado aos Municípios empenhar, no último mês do mandato do Prefeito, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente”.

¹⁷ A Lei nº 4.320/1964 no contexto da Lei de Responsabilidade Fiscal. Flávio C. de Toledo Júnior. Sérgio Ciquera Rossi – 1ª ed. – São Paulo : Ed. NDJ, 2005, pág. 166.



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



Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:				2016
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	312.228.088,10	616.317.862,67	50,6602%	50,6602%
07	323.842.765,98	621.437.934,01	52,1118%	
08	325.701.266,39	628.116.025,91	51,8537%	
09	323.541.442,46	592.972.981,75	54,5626%	
10	304.004.833,58	550.826.101,22	55,1907%	
11	333.661.680,81	641.274.935,69	52,0310%	
12	342.649.037,97	651.985.028,18	52,5547%	
Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				1,89%

B.3. Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial

No que se refere ao inciso VI, “b”, do artigo 73 da Lei Eleitoral, a Fiscalização apontou que a Prefeitura empenhou, após 07-07-16, gastos com a contratação de serviços de publicidade e propaganda, totalizando R\$ 960.000,00¹⁸.

No tocante ao inciso VII do artigo 73, a instrução verificou que o valor dos gastos liquidados com publicidade no primeiro semestre superou em R\$ 223.542,14 a média dos gastos do primeiro semestre dos três últimos exercícios¹⁹. A defesa, por sua vez, não apresentou elementos suficientes para afastar as irregularidades.

Órgão	PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CARLOS
Rótulos de Linha	Soma de VI. Empenho Líquido
33903988 - SERVIÇOS DE PUBLICIDADE E PROPAGANDA	960.000,00
11406	250.000,00
19/07/2016	250.000,00
RP PROPAGANDA LTDA	250.000,00
PROCESSO N 30779/2014 OF N 221/14 SOLICITA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE PUBLICIDADE E PROPAGANDA CONTRATO N 76/15 CP 001/2015 1 ADITAMENTO	250.000,00
11407	10.000,00
19/07/2016	10.000,00
RP PROPAGANDA LTDA	10.000,00
PROCESSO N 30779/2014 OF N 221/14 SOLICITA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE PUBLICIDADE E PROPAGANDA CONTRATO N 76/15 CP 001/2015 1 ADITAMENTO	10.000,00
11408	200.000,00
19/07/2016	200.000,00
RP PROPAGANDA LTDA	200.000,00
PROCESSO N 30779/2014 OF N 221/14 SOLICITA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE PUBLICIDADE E PROPAGANDA CONTRATO N 76/15 CP 001/2015 1 ADITAMENTO	200.000,00
12018	500.000,00
29/07/2016	500.000,00
RP PROPAGANDA LTDA	500.000,00
PROCESSO N 30779/2014 OF N 221/14 SOLICITA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE PUBLICIDADE E PROPAGANDA CONTRATO N 76/15 CP 001/2015 1 ADITAMENTO	500.000,00
Total Geral	960.000,00

18

Publicidade em ano eleitoral				
Semestres:	1º semestre/2013	1º semestre/2014	1º semestre/2015	1º semestre/2016
Despesas	-	10.380,00	144.156,55	275.054,32
Média apurada entre os três primeiros semestres dos exercícios anteriores				51.512,18
DESPESAS DO EXERCÍCIO FORAM SUPERIORES À MÉDIA EM:				223.542,14

19



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



2.5. As demais falhas consignadas no relatório da Fiscalização reforçam o juízo adverso às presentes contas.

2.6. Diante do exposto, acompanho as manifestações convergentes da Assessoria Técnico-Jurídica, bem como do MPC, e voto pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de São Carlos, relativas ao exercício de 2016.

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

a) Providencie a edição do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

b) Aprimore os mecanismos de planejamento, a fim de que a LDO estabeleça, por ação de governo e programas governamentais, quantidades estimadas e mecanismos de apuração das quantidades realizadas, que evidenciem de modo claro as metas a serem atingidas, e evitando excessivas alterações na LOA nas dotações orçamentárias das ações governamentais.

c) Aperfeiçoe o Sistema de Controle Interno para que desempenhe efetivamente sua função, nos termos dos artigos 31 e 74 da CF e das orientações traçadas por esta Corte.

d) Adote as medidas necessárias à regularização dos apontamentos relativos à Fiscalização de Natureza Operacional das Redes Públicas Municipais de Ensino, bem como das falhas apuradas no Acompanhamento da Saúde sobre o Programa Municipal de Controle da Dengue.

e) Empreenda as medidas necessárias para solucionar os apontamentos efetuados por ocasião das Fiscalizações Ordenadas voltadas à Transparência e à Terceirização de Serviços de Limpeza.

f) Acompanhe rigorosamente a gestão orçamentária, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF, promovendo esforços fiscais para obter equilíbrio entre receitas e despesas.

g) Efetue os ajustes necessários à correta contabilização de receitas e despesas do Município de modo a garantir fidedignidade na publicação dos resultados.

h) Observe com rigor o atendimento às exigências



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



prescritas nos artigos 5º e 14 da LRF e no § 6º do artigo 165 da CF.

i) Promova os devidos acertos no saldo da dívida ativa, em observância aos princípios da transparência e da evidenciação contábil.

j) Efetive as melhorias operacionais necessárias à correta contabilização de recursos destinados à educação e à saúde, de forma a assegurar a devida transparência das informações prestadas e a fidelidade dos dados transmitidos ao Sistema Audeesp.

k) Garanta que o Conselho Municipal de Educação e o Conselho de Alimentação Escolar cumpram integralmente suas atribuições.

l) Disponibilize vagas na Rede Municipal de Ensino, suficientes para atendimento à população, em cumprimento ao art. 208, inciso IV, da Constituição Federal, observando a adequada lotação e a garantia na qualidade do serviço prestado.

m) Aprimore o seu Quadro de Pessoal, prestigiando a realização de concurso público, em observância ao inciso II do artigo 37 da Constituição Federal, e providencie o devido controle de frequência dos servidores.

n) Promova melhorias na gestão da saúde pública municipal visando à celeridade no atendimento à população.

o) Diligencie com vistas a solucionar as falhas estruturais das Unidades Básicas de Saúde.

p) Destine 5% do valor referente às multas de trânsito ao FUNSET, em conformidade com o disposto no artigo 320, §1º, da Lei nº 9.503/97 (Código de Trânsito Brasileiro) e cumpra com rigor o que determina a legislação de regência, quanto à destinação das receitas obtidas.

q) Registre devidamente as pendências judiciais.

r) Atente para o pagamento dos encargos sociais nos respectivos prazos de vencimento, uma vez que a inadimplência previdenciária aumenta a dívida municipal, afronta o princípio da responsabilidade fiscal e o da anualidade orçamentária, sem embargo de comprometer a futura agenda de programas governamentais.

s) Providencie a apresentação da declaração de bens de seus servidores, nos termos da Lei federal nº 8.429/92.

t) Adote providências em relação às irregularidades relativas à concessão de adiantamentos, pagamentos de diárias e



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



prestação de contas, observando com rigor as diretrizes traçadas por esta Corte (Comunicado SDG nº 19, DOE-SP de 08-06-10).

u) Aprimore os mecanismos para o controle de despesas com combustível, bem como para o controle de tráfego de veículos oficiais.

v) Empreenda esforços de modo a regularizar as impropriedades detectadas pela Fiscalização no setor da Tesouraria.

w) Regularize as pendências anotadas no setor de almoxarifado.

x) Observe a ordem cronológica de pagamentos das exigibilidades.

y) Respeite as normas da Lei federal nº 8.666/93.

z) 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.

aa) Atenda integralmente às recomendações deste Tribunal.

bb) Adote as medidas necessárias à melhoria dos índices atribuídos à formação do IEGM, com revisão dos pontos de atenção destacados.

Determino, ainda:

a) a abertura de autos apartados para tratar da contratação direta de médicos por meio de pagamentos com RPA – Recibo de Pagamento de Autônomo, verificada no item B.3.2.2.2, visando aferir a natureza e a legalidade da contratação;

b) a abertura de autos apartados para tratar da aquisição de medicamentos sem licitação (item B.3.2.2.7) e de pagamento de salário-esposa (item D.3.1);

c) a abertura de autos próprios para tratar dos seguintes procedimentos licitatórios: Tomada de Preços nº 05/2016, Contrato nº 23/2016, Contratada: IDDEIAS Consulting Eireli-ME; Tomada de Preços nº 02/2016, Contrato nº 95/2016, Contratada: Crisacon Construtora Ltda-EPP; e Tomada de Preços nº 01/2016, Contrato nº 81/2016, Contratada: Magi Comércio de Ar Condicionado Ltda-ME;

d) a abertura de autos apartados para tratar dos apontamentos efetuados no setor de Tesouraria (Item B.6.1);



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



e) o encaminhamento de cópias, do relatório de Fiscalização, deste voto, do parecer e das correspondentes notas taquigráficas ao Ministério Público do Estado, para ciência e providências que considerar cabíveis.

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

Sala das Sessões, 11 de dezembro de 2018.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO