



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

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 04/12/18

ITEM Nº31

PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECER

31 TC-004384/989/16

Prefeitura Municipal: Catanduva.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Geraldo Antonio Vinholi.

Advogado(s): Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Gabriela Macedo Diniz (OAB/SP nº 317.849), Guilherme Corona Rodrigues Lima (OAB/SP nº 305.583), Leonardo Barbosa Abib Nepomuceno (OAB/SP nº 306.631), José Francisco Limone (OAB/SP nº 82.138), Livia Regina Felipe de Lucena Antunes (OAB/SP nº 276.700) e outros.

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

Fiscalizada por: UR-8 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-8 - DSF-II.

Sustentação oral proferida em sessão de 27-11-18.

RELATÓRIO

Em exame as contas do PREFEITO MUNICIPAL DE CATANDUVA, referentes ao exercício de 2016.

À vista das falhas anotadas pela Unidade Regional de São José do Rio Preto - UR-8 (evento 96) apresentou o Responsável, Sr. Geraldo Antonio Vinholi, após notificação (evento 100), os seguintes esclarecimentos (evento 132):

ITEM 1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:



- O déficit orçamentário (9,95%) aumentou o déficit financeiro do exercício anterior.

Defesa – "(...) a d. Fiscalização deixou de considerar em sua análise orçamentária à fl. 03 o valor das transferências financeiras que a Autarquia de Água e Esgoto de Catanduva – SAEC realizou para a Prefeitura. Considerando as Transferências Financeiras Recebidas pela Prefeitura na ordem de R\$ 3.024.237,27 chega-se ao Déficit Orçamentário de somente 8,88% no exercício de 2016. (...) a Prefeitura realizou no exercício em tela investimentos e serviços de saneamento básico, e que a Lei Complementar nº 458 de 25 de novembro de 2008, em seu artigo 11, autoriza o repasse de recursos financeiros da Superintendência de Água e Esgoto de Catanduva – SAEC à Prefeitura para liquidação de financiamentos de obras vinculadas ao sistema de água e esgoto do município, conforme cópia anexa. Neste mister a municipalidade exerce rigoroso controle destes recursos, em contas bancárias e documentos contábeis específicos, evidenciando seu recebimento e utilização. Portanto, os repasses recebidos da SAEC foram destinados para o pagamento de financiamento, conforme constatou a própria auditoria à fl. 19 de seu relatório, de modo que foram contabilizados orçamentariamente e, portanto, já estão considerados no resultado do exercício em análise. (...) Ainda que apurado um déficit orçamentário, é importantíssimo salientar que parte deste resultado negativo foi ocasionado devido aos empenhos não processados. (...) Conforme demonstrado, podemos constatar que os valores dos empenhos não processados em 2016 totalizam R\$ 13.857.583,92, consoante relação que segue anexo. Ora, se tal valor sequer foi processado, não pode ele ser considerado para o cálculo do déficit financeiro apontado e ter qualquer influência no endividamento do Município, já que não há obrigação de pagamento sem a entrega de bens ou prestação de serviços, de modo que tal valor não corresponde



aquele efetivamente existente, já que ele deve ser abatido dos cálculos feitos. (...) Portanto, o déficit orçamentário após nossas considerações foi na ordem de R\$ 13.686.646,41, representando somente 4,41% das receitas arrecadadas no exercício, o que demonstra que o município se encontra em condições de liquidar o déficit remanescente no exercício de 2017 sem prejudicar as metas estabelecidas. (...)”.

ITEM 1.1.2 - INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO:

- Os documentos enviados pela origem não se mostraram suficientes para esclarecer os motivos dos ajustes efetuados, dentre eles o cancelamento de consignações e a regularização de saldo extra do Salário Família e Salário Maternidade.

Defesa – “(...) com relação à regularização de saldo extra da conta ‘Salário Família’ no valor de R\$ 15.913,54 e ‘Salário Maternidade’ na ordem de R\$ 348.514,35, cumpre-nos salientar que tais lançamentos foram necessários, uma vez que, o saldo a pagar implantado nas contas extras para o exercício de 2016 ficou maior que o valor dos documentos extras a pagar. Após os ajustes realizados no encerramento do exercício, o valor de cada conta contábil no final de 2016 passou a corresponder ao saldo dos documentos extras a pagar, conforme pode-se constatar nos documentos de empenho 848/16 e 485/16 que seguem anexo. Quanto às demais regularizações na importância de R\$ 86.703,81, R\$ 521.014,82 e R\$ 918.657,90, nas contas extras de ‘Encargos Sociais Outras Entidades’, ‘Retenções Empréstimos’ e ‘Financiamentos e Outros Depósitos’, respectivamente, também foram necessários, em virtude que na transição dos exercícios de 2015 para 2016 o valor implantado nessas contas foi maior que o devido. Após os ajustes efetuados no encerramento do exercício, o valor de cada conta contábil passou a corresponder ao saldo correto. No mais, salientamos



que após os ajustes realizados no encerramento do exercício de 2016, na abertura do exercício de 2017 as contas de consignações passaram a demonstrar com exatidão o saldo a pagar. (...)”.

ITEM 1.2.1 - DÍVIDA DE CURTO PRAZO:

- A Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo.

Defesa – “(...) até o mês de agosto de 2017 o saldo de restos a pagar processado e não processado a pagar era na ordem de R\$ 9.707.833,72 e R\$ 5.864.362,76, valor este muito inferior ao saldo de restos a pagar apresentado no final do exercício de 2016, conforme pode-se constatar no relatório Demonstrativo de Restos a Pagar em anexo. Portanto, tal cenário comprova que o município se encontra em condições de liquidar o déficit remanescente no exercício de 2017 sem prejudicar as metas estabelecidas. É importante ressaltar que esta Corte de Contas vem relevando a incidência de déficit financeiro quando inferiores a um mês de arrecadação principalmente se o resultado é motivado por despesas não processadas. ao comparar o déficit financeiro de 2016 com as receitas arrecadadas no mês de janeiro de 2017 verificados que a arrecadação é maior. Em outra análise, ao desconsiderar do resultado financeiro os restos a pagar não processados, tal montante pouco compromete a receita arrecadada no mês de janeiro de 2017, portanto, as duas fórmulas de apuração do déficit financeiro, conforme mencionado nos textos acima, apresentam valores deficitários inferiores ao valor arrecadado no mês imediatamente subsequente (JANEIRO/2017), assim, entendemos que o resultado deficitário deve ser relevado por esta Corte de Contas”.

ITEM 2.1 - CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS:

- Falta de divulgação dos balanços de 2016 e dos últimos



pareceres do Tribunal de Contas.

Defesa – “(...) Quanto à divulgação dos relatórios de balanço de 2016 e pareceres prévios do Tribunal de Contas, como podemos observar nas telas abaixo retiradas do site oficial da Prefeitura, essas informações estão disponibilizadas na opção www.catanduva.sp.gov.br/transparência. (...) Por fim, ressaltamos que o site se encontra com as informações atualizadas e que os dados mencionados acima, além de outros dados, poderão ser consultados a qualquer momento. (...)”.

ITEM 3.1.1 - DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO:

- Alguns dos docentes não possuem formação superior específica.

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

Defesa – “Apontou a d. Fiscalização que alguns dos docentes não possuem formação superior específica e que o Conselho de Alimentação Escolar não vem cumprindo as atribuições de sua competência. Tais apontamentos, no entanto, não tem o condão de macular a aprovação das contas em exame. Isto porque, o Município de Catanduva alcançou, na gestão do peticionário, relevantes índices de universalização e de qualidade no ensino, de modo que a ausência de formação específica pontual de alguns de seus docentes não impediu o desenvolvimento do ensino no Município. (...)”.

ITEM 3.2.1 - DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À SAÚDE:

- Falta de aprovação da Gestão da Saúde pelo Conselho Municipal de Saúde.

Defesa – “A ausência de aprovação da gestão da saúde pelo Conselho



Municipal da Saúde, apontada como irregularidade pela d. Fiscalização, não tem o condão, por si só, de macular as contas em exame. Ora, não obstante a relevância de tal Conselho, a aprovação da gestão da saúde por tal órgão é ato formal, que pode ser expedido posteriormente ao exercício financeiro, não tendo o condão de ensejar a reprovação das contas. (...)”.

ITEM 4.1.1 - QUITAÇÃO DE PRECATÓRIOS ATÉ 2020 (STF):

- Com relação aos Ofícios Requisitórios do Tribunal do Trabalho da 15ª Região, apuramos uma diferença não contabilizada de R\$ 1.289.027,76.

Defesa – “(...) Inicialmente enfatizamos que o Balanço Patrimonial registrou corretamente o saldo atualizado de todos os precatórios encaminhados pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, conforme constatou a própria auditoria à fl. 10 de seu relatório. Com relação ao apontamento, quanto à suposta diferença no registro dos ofícios requisitórios do Tribunal do Trabalho da 15ª Região, é importante esclarecer que a Secretaria Municipal de Finanças tem conhecimento somente dos ofícios que foram contabilizados no balanço de 2016 no montante de R\$ 428.821,36, conforme mencionou a própria auditoria em seu relatório. No entanto, face ao exposto, após apontamento da auditoria, informamos que providências foram tomadas no sentido de corrigir a eventual inconsistência mencionada (...)”.

Item 5 - ENCARGOS SOCIAIS:

- Há valores devidos ao Regime Próprio de Previdência que não foram recolhidos (cota patronal).

Defesa – “(...) Inicialmente cumpre nos salientar que a ausência dos recolhimentos da contribuição patronal dos meses de junho a dezembro e décimo terceiro salário foi motivada única e exclusivamente por falta



de disponibilidade financeira para quitar a obrigação no vencimento. (...) No mais, ressaltamos que os valores relativos à contribuição patronal devida ao Regime Próprio de Previdência Municipal que não foram recolhidos no exercício de 2016, foram objeto de parcelamento autorizado pelo Poder Legislativo, conforme a Lei nº 5.808 de 21 de novembro de 2016, que segue anexo e Confissão de Débitos formalizados no exercício de 2017, conforme termos de parcelamento que seguem anexos (42/2017, S/N e 46/2017). Ora, o ato de parcelamento da despesa iniciou-se no ano de 2016 com a apresentação e aprovação de Lei pelo Poder Legislativo local, tendo sua formalização se efetivado apenas no ano de 2017 por questões meramente burocráticas e formais. (...)”.

Item 8 - A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL:

- O Serviço de Informação ao Cidadão foi criado através de Decreto, o que desatende ao disposto no art. 45 da LF nº 12.527/11.

Defesa – “Assinalou a d. Fiscalização a suposta utilização de ato normativo indevido quando da regulamentação do Serviço de Informação ao Cidadão, uma vez que foi utilizado Decreto ao invés de Lei, contrariando o disposto no artigo 45 da Lei nº 12.527/11. Com o devido acatamento, o artigo de lei que trata da questão não determina o tipo de ato normativo que deverá ser utilizado quando da regulamentação do SIC. (...)”.

Item 9 - CONTROLE INTERNO:

- Com base no relatório do Controle Interno, o Prefeito não determinou as providências cabíveis.

Defesa – “(...) os itens objetos de ressalvas citados pelo controlador



interno em seu relatório foram remetidos ao Prefeito para ciência e providência, e todos foram analisados junto com as secretarias correspondentes e as providências foram tomadas. (...)”.

Item 10 - ILUMINAÇÃO PÚBLICA:

- Os ativos não foram detalhadamente discriminados para a necessária incorporação patrimonial.

Defesa – “(...) esta municipalidade assumiu os ativos da iluminação pública da Companhia Nacional de Energia Elétrica - ENERGISA, em dezembro de 2014, através da Secretaria de Administração, solicitou a relação detalhada dos ativos de iluminação pública para incorporação no patrimônio da municipalidade, entretanto, até o término do exercício de 2016 a mesma não forneceu a relação. Esclarecemos ainda, que a atual Administração, em 04/04/2017, através do ofício 643/2017, conforme pode ser constatado no documento que segue anexo, reiterou o ofício encaminhado anteriormente. (...)”.

Item 14.1 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS:

- Quebra da Ordem Cronológica de Pagamentos, considerando a existência de restos a pagar de exercícios anteriores.

Defesa – “(...) Especificamente com relação às despesas do exercício pagas anteriormente as inscritas em restos a pagar, salientamos que a municipalidade obedeceu criteriosamente à fonte de recurso e propagou as justificativas de interesse público para os pagamentos efetuados”.

Item 14.2.1 - CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL IMOTIVADA:

- Contratação emergencial de entidade para operacionalização, co-gerenciamento e execução das ações e serviços de saúde nas unidades de atenção primária e SAMU 192 que se amolda à denominada “emergência fictícia ou fabricada”.



Item 14.2.2 - USO INCORRETO DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS E ESPECIFICAÇÃO EXCESSIVA DE OBJETO:

- Utilização do sistema de registro de preços para serviços não revestidos de eventualidade e imprevisibilidade, com data certa para ocorrer e conhecidos quantitativos dos equipamentos para realização de evento;
- Especificação excessiva de objeto.

Item 14.2.3 - TERMOS ADITIVOS PARA REALINHAMENTO DE PREÇOS:

- Alterações de valores de cesta básica e outros gêneros alimentícios pouco tempo após fixação de preços em Atas de Registro;
- Comprovações insuficientes dos percentuais elevados.

Item 14.2.4 - DESPESAS COM AFRONTA AO DEVER DE LICITAR:

- Realização de gastos fracionados de mesmo produto/serviço ou com características similares, que somados ultrapassaram o limite legal da licitação dispensável, configurando possível afronta ao dever de licitar imposto pelos art. 37, XXI, da Constituição Federal, arts. 2º e 24, II, da Lei 8666/93.

Item 14.3 - EXECUÇÃO CONTRATUAL:

- Despesas com duas empresas para prestação dos mesmos serviços.

Item 14.4.1 - PAGAMENTOS DE RESCISÕES CONTRATUAIS A CARGOS EM COMISSÃO:

- Rescisões contratuais no final do exercício de servidores



ocupantes de cargos em comissão com indenização de férias de períodos anteriores não gozados, porém com possíveis ausências não registradas;

- Pagamentos incorretos de férias proporcionais.

Item 14.4.2 - PAGAMENTOS DE FÉRIAS EM DUPLICIDADE OU A MAIOR:

- Constatamos diversos pagamentos de férias em duplicidade e outros em valores acima dos devidos.

Item 14.4.3 - ACÚMULO DE FÉRIAS VENCIDAS:

- A Prefeitura mantém servidores com várias férias vencidas, afrontando o art. 144, caput e § 1º, do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Catanduva, além do inciso XVII do art. 7º da Constituição Federal.

Item 14.4.4 - HORAS EXTRAS EM QUANTIDADE EXCESSIVA:

- Contratação de horas extras e suplementares de modo habitual e contínuo, o que pode revelar indícios de complementação salarial.

Item 14.4.5 - PAGAMENTO DE HORAS EXTRAS PARA CARGOS EM COMISSÃO:

- Pagamentos de horas extras para ocupantes de cargos em comissão.

Item 14.4.6 - PAGAMENTO DE AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO A SERVIDORES INATIVOS:

- Pagamento a servidores inativos e pensionistas de benefício denominado "cartão alimentação", cuja natureza jurídica revela-se equivalente a auxílio alimentação, nisso contrariando o



disposto na Súmula nº 680 do STF.

Item 14.4.7 - POSSÍVEL AFRONTA À LEGISLAÇÃO MUNICIPAL:

- Contratação de parente de servidor investido em cargo de assessoramento em Autarquia Municipal para ocupar cargo em comissão na Prefeitura, indicando possível afronta à legislação municipal.

Item 14.5 - CANCELAMENTO INJUSTIFICADO DE MULTAS DE VEÍCULOS DA FROTA MUNICIPAL:

- Cancelamentos de multas de trânsito de veículos pertencentes à frota municipal sem justificativa.

Item 14.6 - PROGRAMA BOLSA QUALIFICAÇÃO PARA O TRABALHO DENOMINADO "FRENTE CIDADÃ":

- Prestação de serviços gerais e corriqueiros da Administração, configurando substituição de mão de obra. Além disso, não houve cumprimento de um dos principais objetivos do programa - Qualificação efetiva do trabalhador e consequente melhora da sua condição social.

Defesa – Itens 14.2.1 a 14.6: *"Tais aspectos encontram-se devidamente justificados nos processos administrativos que ensejaram a prática dos atos, devidamente lastreados em pareceres jurídicos e técnicos. Nessa linha, caso entenda-se pela irregularidade de qualquer deles, aguarda seja a matéria tratada em autos apartados no qual se oportunize ampla defesa ao ora peticionário que, como cediço, encontra dificuldades para obtenção dos processos administrativos respectivos".*

Item 15.1.1 - DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES – COBERTURA MONETÁRIA PARA DESPESAS EMPENHADAS e LIQUIDADAS:



- Descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Defesa – “(...) os saldos de restos a pagar em 30.04 e 31.12 registraram o montante de 354.507,31 e 43.206.186,45, diferentemente dos valores considerados pela fiscalização, conforme relatório Demonstrativo de Restos a Pagar extraído do Sistema Audesp que segue anexo. Neste mesmo sentindo, a Nobre Fiscalização deixou de desconsiderar em seu quadro as despesas de caráter obrigatório como custos inerentes a folha de pagamento dos servidores públicos municipais/encargos sociais que possuem sua competência dezembro/2016, porém seus vencimentos somente em janeiro/2017. Entendemos que tais despesas devem ser desprezadas quando da análise do artigo 42. Logo, cabe trazer em tela as definições obtidas sobre ‘despesas obrigatórias’ através do site do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - Secretária de Orçamento Geral. (...) apesar das despesas com Folha de Pagamento e Encargos Sociais, que decorrem de imposição de ordem constitucional, não venha, na referida inscrição, representar qualquer risco ao Administrador que a tenha determinado. Assim, a folha de pagamento e encargos dos servidores municipais de competência de dezembro/2016, não há que se falar em disponibilidade em 31/12/2016, pois foram devidamente pagas no mês de janeiro/2017, com recursos ingressados no referido mês, portanto não há descumprimento ao Art. 42 da LRF. (...)” .

Item 15.3 - VEDAÇÃO DA LEI Nº 4.320, DE 1964:

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

Defesa – “(...) verifica-se no relatório de auditoria que a Nobre Auditoria se equivocou ao compor o valor da despesa empenhada em dezembro



de 2016, pois considerou como despesa empenhada em dezembro o valor de R\$ 33.502.623,75, quando o correto é R\$ 17.297.793,96, conforme podemos constatar no relatório Balancete da Receita do mês de dezembro de 2016, segue anexo, portanto, o valor usado pela auditoria não corresponde à realidade dos fatos contábeis. Concluímos, assim, que na média, no mês de dezembro, o empenhamento foi menor que o duodécimo da despesa prevista atualizada. (...)”.

Item 16 - FISCALIZAÇÃO ORDENADA:

- Permanência de falhas encontradas por ocasião da fiscalização ordenada na merenda escolar.

Defesa – Não houve.

Item 17.1.4 - CONCLUSÕES DA FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL – ENSINO:

- As condições das instalações prediais não variaram muito entre as escolas, com exceção da EMEF Coronel José Pedro da Motta em que as condições eram piores, requerendo reforma de maneira geral: salas de aula, sala dos professores, banheiros e cozinha;

- Nenhuma escola pesquisada possui toda a quantidade de itens de instalação física recomendada pelo Conselho Nacional de Educação;

- Nenhuma das escolas possui laboratório de ciências e parque infantil;

- As escolas não possuem recursos pedagógicos (literatura infantil e infanto-juvenil) em quantidades suficientes;

- Quantidade de alunos matriculados por turma – 77,78% das escolas possuem de mais de 60% das turmas com mais de 24 alunos;



- **Nenhuma escola pesquisada conta com área disponibilizada aos alunos (1,875 m²) de acordo com a definida pelo Conselho Nacional de Educação;**
- **Necessidade de melhor planejamento da oportunidade de formação continuada realizada nas próprias escolas, visto que expressiva quantidade de professores informou que tomava conhecimento dos temas a serem tratados apenas no início das sessões, ou com um dia de antecedência.**

Defesa – Não houve.

Item 17.2.4 - CONSIDERAÇÕES FINAIS (FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL – SAÚDE):

- **Falhas e/ou oportunidades de melhorias no componente “controle vetorial” do programa municipal de controle da dengue relativas à execução das atividades rotineiras, e à estrutura.**

Defesa – Não houve.

Assessoria Técnica – área de Economia (evento 145.1) manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável, diante da situação de desequilíbrio das contas em análise e do descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por conseguinte, **Assessoria Técnico-Jurídica** (evento 145.2) e **Chefia** (evento 145.3) posicionaram-se pela desaprovação dos demonstrativos.

Da mesma forma, o d. **Ministério Público de Contas** (evento 150.1) opinou pela emissão de parecer contrário à aprovação da matéria, pelos seguintes motivos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- déficit orçamentário de 9,95%, equivalente a R\$ 30.568.467,60, não amparado em superávit financeiro do exercício anterior;

- alterações orçamentárias atingiram o montante de R\$ 65.665.968,29, equivalente a 9,95% da despesa inicialmente fixada;

- aumento do déficit financeiro em 256,64%, passando de R\$ 8.551.017,51 para R\$ 30.495.981,21;

- baixo índice de liquidez imediata (0,47), revelando incapacidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo;

- recolhimento parcial de encargos ao RPPS e ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária;

- despesas empenhadas nos dois últimos quadrimestres sem cobertura financeira, em desatendimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, não obstante os alertas expedidos por esta Corte, com base no art. 59, §1º, da mesma lei;

- realização de empenho, no último mês de mandato, em montante superior a um duodécimo da despesa prevista, em afronta ao art. 59, §1º, da Lei 4.320/64.

Propôs, ainda, a emissão de recomendações¹ e pugnou pela abertura de autos próprios/ apartados para tratar dos itens 14.2.1, 14.2.3 e 14.3.

Pareceres anteriores:

Exercício	Processo	Parecer
-----------	----------	---------

¹ Relativas aos itens: 2.1, 3.1.1, 4.1.1, 9, 10, 14.1, 14.2.4, 14.4.6, 16, 17.1.4 e 17.2.4.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

2015	TC-002134/026/15	Favorável - Segunda Câmara - DOE 03/10/2017
2014	TC-000042/026/14	Favorável - Primeira Câmara - DOE 14/02/2017
2013	TC-001569/026/13	Favorável - Segunda Câmara - DOE 18/11/2015
2012	TC-001501/026/12	Favorável - Primeira Câmara - DOE 08/04/2014

O processo foi retirado de pauta na sessão de **30/10/2018** a pedido do interessado (evento 159.1), para fins de “apresentação de memoriais complementares” e realização de sustentação oral em sessão de julgamento.

Em sessão de **27/11/2018**, o defensor, Dr. Guilherme Corona Rodrigues Lima proferiu sustentação oral, em que ressaltou a pertinência de se considerar o valor transferido pela Autarquia Superintendência de Água e Esgoto de Catanduva – SAEC à Prefeitura, de modo a reduzir o déficit orçamentário do exercício. Da mesma forma, pugnou pela exclusão dos restos a pagar não processados, sem os quais o resultado financeiro atingiria patamar aceitável por esta Corte.

É o relatório.

GCECR
CMB



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-004384/989/16

VOTO

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	37,92%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100,00%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	98,50%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	48,38%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	27,87%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	Observou o limite	6,00%
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei Federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Existente	
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei Federal nº 12.305/10, art.18	Existente	
População	115.669 habitantes	
Execução Orçamentária	Déficit – 9,95%	
Encargos Sociais (INSS, Regime Próprio, PASEP e FGTS)	Parcelamento (Regime Próprio)	
Precatórios (Regime Especial Anual)	Pagos	
Requisitórios de baixa monta	Falta de fidedignidade	
Atendido o artigo 42, da LRF?	Não	
Atendido o artigo 21, parágrafo único, da LRF?	Sim	

ÍNDICE	ASSUNTO	RESULTADO
i-AMB	Índice Municipal do Meio Ambiente: Infraestrutura, Contingenciamento, Resíduos Sólidos, IQR, Programa Ambiental, Plano Municipal de Saneamento.	A
i-CIDADE	Índice Municipal de Cidades Protegidas: Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)	B+



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

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

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

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

Os resultados obtidos pelo Município, definidos no momento da emissão dos pareceres favoráveis dos exercícios de 2012, 2013 e 2014 e o volume de receitas arrecadas pela Prefeitura propiciaram procedimento fiscalizatório seletivo² nas contas do período em perspectiva.

Nesse contexto, verificou-se a aplicação no ensino do equivalente a 37,92% da receita resultante de impostos (artigo 212 da

² Conforme previsto no artigo 1º da Resolução nº 01/2012 e no TC-A-39.686/026/15.



CF³) e 98,50% dos recursos do FUNDEB foram destinados à valorização do magistério, de acordo, portanto, com o disposto no artigo 60, inciso XII, do ADCT⁴.

Houve, também, utilização da integralidade do montante advindo do FUNDEB, no período examinado, como previsto no artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07⁵.

A correta aplicação dos recursos destinados ao ensino traduz-se no índice i-EDUC do IEGM atribuído ao Município, "A – Altamente efetiva". Não obstante, ainda cabe aprimoramento, principalmente quanto à necessidade de reparos em seis unidades escolares e à ausência de formação específica de nível superior para o totalidade dos professores.

³ **Art. 212.** A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

⁴ **Art. 60.** Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:

XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

⁵ **Art. 21.** Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da [Lei 9.394](#), de 20 de dezembro de 1996.

§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.



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

Metas do IDEB para os anos iniciais do ensino fundamental têm sido alcançadas e a nota obtida em 2017 já superou o objetivo previsto para 2021. É o que se depreende do quadro abaixo⁶:

Anos iniciais (4ª série/ 5º ano)

	Ideb Observado							Metas Projetadas							
Município ▾	2005 ▾	2007 ▾	2009 ▾	2011 ▾	2013 ▾	2015 ▾	2017 ▾	2007 ▾	2009 ▾	2011 ▾	2013 ▾	2015 ▾	2017 ▾	2019 ▾	2021 ▾
Catanduva	3.9	5.1	6.1	5.9	6.4	6.9	7.0	3.9	4.3	4.7	5.0	5.2	5.5	5.8	6.1

Da mesma forma, os resultados dos anos finais do ensino fundamental têm correspondido às (metas) projetadas:

Anos finais (8ª série/ 9º ano)

	Ideb Observado							Metas Projetadas							
Município ↕	2005 ↕	2007 ↕	2009 ↕	2011 ↕	2013 ↕	2015 ↕	2017 ↕	2007 ↕	2009 ↕	2011 ↕	2013 ↕	2015 ↕	2017 ↕	2019 ↕	2021 ↕
Catanduva	3.9	3.9	4.7	4.6	4.7	5.2	5.4	3.9	4.1	4.4	4.8	5.1	5.4	5.6	5.9

Por outro lado, a fiscalização ordenada detectou diversos problemas na merenda escolar, os quais restaram parcialmente corrigidos pela Origem, remanescendo, contudo, falhas referentes à falta de acompanhamento, pela nutricionista, da recepção e conferência dos insumos; ausência de telas milimétricas, protetor de rodapé nas portas e piso antiderrapante; falta de utilização de luvas pelas merendeiras; ausência de fiscalização das condições da merenda pelo Conselho de Alimentação Escolar; inexistência de alvarás válidos do Corpo de Bombeiros e da Vigilância Sanitária; armazenamento inadequado de alimentos e louças e falta de controle dos bens. Assim, recomendo à Prefeitura que adote as necessárias medidas corretivas, visando à melhoria da qualidade da merenda escolar, que deverá ser, novamente, verificada por ocasião dos próximos trabalhos de campo. Ademais, a Municipalidade deverá empregar esforços para que o

⁶ Fonte: <http://ideb.inep.gov.br/>



Conselho de Alimentação Escolar cumpra integralmente suas atribuições.

Já a fiscalização operacional identificou problemas e necessidade de reformas nas instalações físicas de uma das escolas visitadas (EMEF Coronel José Pedro da Motta). Constatou, também, que as unidades escolares pesquisadas não possuem todos os itens recomendados pelo Conselho Nacional de Educação, com destaque para a falta de laboratório de ciências e para a insuficiência dos recursos pedagógicos (literatura infantil e infanto-juvenil), o que reforça a necessidade de se promover melhorias na infraestrutura e materiais didáticos disponíveis, adotando-se planejamento consistente que se reflita na maior qualidade do ensino na rede municipal.

Além disso, as escolas possuem turmas com número de estudantes por sala superior ao recomendado pelo Conselho Nacional de Educação (24 alunos), bem como em nenhuma delas a área por aluno está de acordo com a recomendada pelo CNE (1,875 m²). Nesse contexto, urge que o Executivo deflagre estudos pertinentes e adote medidas cabíveis para reduzir o tamanho das turmas.

À saúde direcionaram-se 28,87% da receita de impostos, percentual superior ao mínimo exigido pelo artigo 77 do ADCT⁷. E mais, os recursos do setor foram movimentados em contas bancárias próprias do "Fundo Municipal de Saúde". Porém, sua administração não foi aprovada pelo Conselho Municipal de Saúde, que já havia apontado ressalvas nos relatórios anteriores, as quais serviram

⁷

Art.77. (...)

III - no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.



de subsídio à análise das prestações de contas das entidades que receberam recursos da Prefeitura.

A aplicação do mínimo constitucional reflete-se no conceito obtido pelo Município no i-SAÚDE do IEGM: "B+ - Muito efetiva". Porém, ainda há espaço para melhorias, notadamente no que concerne à necessidade de se disponibilizar serviço de agendamento e consultas à distância; instituir controle de frequência dos médicos das UBS mediante ponto eletrônico ou mecânico; adotar medidas voltadas à expedição de auto de vistoria do Corpo de Bombeiros para a totalidade dos locais de atendimento médico-hospitalar; implantar o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus); e realizar reparos em vinte e quatro unidades de saúde.

De outra parte, fiscalização operacional detectou oportunidades para avanços no componente "controle vetorial" do programa municipal de combate à dengue, relativas à execução das atividades rotineiras (falta de segregação das dotações orçamentárias, especialmente quanto àquelas reservadas às ações de combate à dengue), e à estrutura (inexistência de órgão estruturado para coordenar áreas que tenham interface com o problema dengue e insuficiência de quadro de pessoal). Tais achados deverão ser considerados pela Prefeitura para aprimoramento do programa, observando-se as Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue (MS, 2009), e o Programa de Vigilância e Controle da Dengue (SES/SP, 2010).

O abastecimento e a distribuição de água, bem como a coleta de esgoto, foram realizados, no período de interesse, pela Superintendência de Água e Esgoto de Catanduva - SAEC, autarquia



municipal criada pela Lei Complementar nº 458, de 25 de novembro de 2008.

Já os serviços de recolhimento de rejeitos e resíduos sólidos estiveram sob os cuidados da empresa Monte Azul Engenharia Ltda., consoante consignado em instrumento de contrato (decorrente da Concorrência Pública nº 02/2013), vigente até 21/01/2017, ao passo que a disposição final fora confiada à empresa CGR Catanduva – Centro de Gerenciamento de Resíduos Ltda, mediante contrato (derivado do Pregão Presencial nº 156/2011), com vigência prorrogada até 06/03/2017.

A Municipalidade recebeu o conceito "A – Altamente efetiva" no índice i-AMB, o que evidencia a adequação da gestão da área, cabendo apenas recomendação para que a Origem produza e informe as estatísticas quanto ao percentual da população abrangido pelo serviço de água tratada e de coleta e tratamento de esgoto.

Por fim, o indicador do IEGM i-CIDADE obteve nota "B+ - Muito efetiva", ao passo que ao i-FISCAL e i-GOV-TI fora atribuída qualificação "B – Efetiva". Por outro lado, o i-PLANEJ recebeu conceito "C – Baixo nível de adequação", o que aponta insatisfatórios resultados a demandar advertência à Prefeitura para que promova imprescindíveis ajustes na área de planejamento, voltados à satisfação das deficiências extraídas do exame das respostas ao questionário aplicado ao Município (questionário e respostas divulgados na página eletrônica deste Tribunal – IEGM).

Os gastos com pessoal e reflexos atingiram 48,38% da Receita Corrente Líquida do exercício, abaixo do limite de 54%



previsto na alínea "b" do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar nº 101/00⁸.

Os repasses à Câmara obedeceram ao limite do artigo 29-A da Constituição Federal.

Quanto aos encargos sociais, a Municipalidade deixou de recolher a totalidade das contribuições devidas ao Regime Próprio de Previdência Social no exercício, não efetuando o pagamento das parcelas incidentes a partir do mês de junho de 2016.

A Origem firmou acordo de parcelamento, em janeiro de 2017 (Acordos Cadprev nº 42/2017 e nº 46/2017 – evento 96.18), autorizados pela Lei Municipal nº 5.808, de 21 de novembro de 2016. Diante disso, verifica-se que os encargos devidos referem-se aos meses de junho a dezembro e 13º salário, cujo valor (R\$ 17.601.687,21) equivale a aproximadamente 5,7% da receita anual do Município (2016 = R\$ 307.139.842,87).

Com efeito, ainda que transgredido o princípio da anualidade, penso que a omissão pode ser relevada, principalmente em face da edição da Portaria MF nº 333, de 11 de julho de 2017, que estendeu aos encargos devidos aos regimes próprios de previdência a possibilidade de parcelamento em duzentas prestações, prevista na Medida Provisória nº 778/17, convertida na Lei nº 13.485/17.

⁸ **Art. 20.** A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Quanto aos valores que, por um lapso, não foram incluídos no parcelamento (R\$ 25.486,98), o baixo valor envolvido e a sua quitação até 15/05/17 autorizam o relevamento da falha.

Além disso, embora não possuísse Certificado de Regularidade Previdenciária durante parte do exercício em apreciação (04/04/2016 a 23/10/2017), a Municipalidade atualmente dispõe dessa certidão.

Não obstante, necessário se firmar **severa advertência** à Origem para que recolha regularmente os encargos sociais, o que deverá ser verificado nas próximas inspeções, inclusive quanto ao cumprimento dos acordos de parcelamento.

Inserida no Regime Especial Mensal para liquidação dos precatórios, a Administração Municipal depositou a quantia de R\$ 3.507.045,85. Por outro lado, não há certeza quanto ao saldo de requisitórios de baixa monta e o Balanço Patrimonial não registra corretamente a dívida judicial, situação que deverá ser corrigida, atentando-se para os princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e evidenciação contábil (art. 83, da Lei nº 4.320/64).

O Executivo observou parte das restrições atinentes ao último ano de mandato, dando cumprimento aos artigos 38, inciso IV, alínea "b" (não foi realizada operação de crédito por antecipação de receita⁹), e 21, parágrafo único¹⁰), da Lei de Responsabilidade Fiscal (o

⁹ **Art. 38.** A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no art. 32 e mais as seguintes:

IV - estará proibida:



aumento, de 1,08%, da despesa de pessoal nos últimos 180 dias de mandato não decorreu de atos de gestão concretizados a partir de 5 de julho de 2016, e observando as vedações previstas na Lei Eleitoral (Lei nº 9.504/97) para alterações salariais (artigo 73, inciso VIII¹¹), publicidade (artigo 73, incisos VI, "b"¹² e VII¹³) e distribuição gratuita de bens, valores e benefícios (artigo 73, § 10¹⁴).

No que concerne aos resultados contábeis, a execução orçamentária registrou déficit de 9,95%, equivalente a R\$ 30.568.467,60:

b) no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.

¹⁰ **Art. 21.** É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

(...)

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

¹¹ **Art. 73.** São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

VIII - fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos.

¹² **VI -** nos três meses que antecedem o pleito:

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral.

¹³ **VII -** realizar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito.

¹⁴ **§ 10.** No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	344.300.000,00	325.121.888,68	-5,57%	105,85%
Receitas de Capital	37.000.000,00	7.651.242,81	-79,32%	2,49%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(28.300.000,00)	(25.633.289,36)	-9,42%	-8,35%
Subtotal das Receitas	353.000.000,00	307.139.842,13		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	353.000.000,00	307.139.842,13		100,00%
Déficit de arrecadação		45.860.157,87	-12,99%	14,93%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	284.657.296,80	273.977.231,76	-3,75%	81,13%
Despesas de Capital	45.122.871,49	21.485.065,62	-52,39%	6,36%
Reserva de Contingência				
Despesas Intraorçamentárias	34.601.000,00	32.622.103,27	-5,72%	9,66%
Repasse de duodécimos à CM	10.980.000,00	10.980.000,00	0,00%	3,25%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta				
Dedução: devolução de duodécimos		(1.356.090,92)		
Subtotal das Despesas	375.361.168,29	337.708.309,73		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	375.361.168,29	337.708.309,73		100,00%
Economia Orçamentária		37.652.858,56	-10,03%	11,15%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(30.568.467,60)		9,95%

De acordo com o Responsável, no exercício em análise, a Prefeitura recebeu transferência oriunda da Autarquia de Água e Esgoto de Catanduva (SAEC), vinculada à quitação de financiamento contraído pela Prefeitura para custear obras de saneamento. Com a inclusão do valor recebido da Autarquia (R\$ 3.024.237,27), o déficit orçamentário passaria a representar o percentual de 8,88% (R\$ 27.544.230,33).

Ademais, entendo passível de acolhida, nesse caso, o pleito da defesa de desconsideração dos empenhos não processados, equivalentes a R\$ 13.857.583,92, em grande parte decorrentes da frustração de receitas de convênios. Dessa forma, o déficit financeiro do período corresponderia a R\$ 16.638.397,29¹⁵.

Resultados	2015	2016	%
Financeiro	(8.551.017,51)	(30.495.981,21)	256,64%
Econômico	(42.245.940,68)	(4.985.927,81)	88,20%
15 Patrimonial	123.577.515,24	111.316.906,55	9,92%

$$\text{R\$ } 30.495.981,21 - \text{R\$ } 13.857.583,92 = \text{R\$ } 16.638.397,29.$$



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

Essa deficiência financeira representa menos de um mês da arrecadação municipal ($R\$ 307.139.842,13 / 12 = R\$ 25.594.986,84$), mais precisamente 19 dias, situando-se, pois, em patamar tolerado por este Tribunal (até um mês da receita).

Além disso, registrou-se melhoria significativa (de 88,20%) no resultado econômico, que, todavia, não se fez acompanhar de elevação no saldo patrimonial, o qual retraiu-se em 9,92%.

De outra parte, houve aumento da dívida flutuante e o Município não possuía liquidez para arcar com os compromissos de curto prazo ($R\$ 0,47$ disponíveis para cada $R\$ 1,00$ de dívida). Nessas circunstâncias, a Origem deverá promover contingenciamento de empenhos de modo a preservar a disponibilidade financeira para suportar os compromissos de curto prazo.

Por outro lado, a dívida de longo prazo reduziu-se em 9,96% no exercício.

Nesse contexto, recomendo ao Executivo que promova adequado planejamento, com vistas à obtenção de superávit orçamentário capaz de eliminar o déficit financeiro.

A despeito dos resultados positivos supramencionados, **obsta a emissão de parecer favorável o descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.**



Verificou-se a extrapolação do limite de empenho no último mês de mandato¹⁶ (art. 59, §1º, Lei nº 4.320/64¹⁷) e ausência de cobertura financeira para suportar as despesas empenhadas e liquidadas nos dois derradeiros quadrimestres do exercício (artigo 42 da Lei Complementar nº 101/2000¹⁸). Sobre isso, a defesa pleiteia exclusão das despesas obrigatórias (salários e encargos sociais) cuja competência é dezembro de 2016, mas com vencimento em janeiro de 2017.

Nesse contexto, de se invocar a muito bem fundamentada manifestação da Assessoria Técnica Econômico-Financeira (evento 145.1), para concluir pela impertinência de expurgo de tais dispêndios, nos termos do entendimento externado por esta Corte no Manual “Gestão Financeira de Prefeituras e Câmaras Municipais com as regras do último ano de mandato e da legislação eleitoral”¹⁹:

¹⁶ Nesse ponto, as justificativas afirmam que o valor apurado pela Fiscalização estaria equivocado, apontando como documento comprobatório o Balancete da Receita. Ocorre que a vedação da Lei nº 4.320/64 trata do montante empenhado – e não arrecadado – no último mês do exercício.

¹⁷ § 1º Ressalvado o disposto no Art. 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.

¹⁸ **Art. 42.** É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

¹⁹ “(...) no derradeiro ano de mandato, deve o Prefeito quitar despesas empenhadas e liquidadas entre maio e dezembro ou, ao menos, reservar dinheiro para que assim o faça o sucessor.

Descumprir tal norma remete o gestor ao art. 359 - C do Código Penal. Motivo suficiente para o Tribunal de Contas rejeitar as Contas que, naqueles 8 (oito) últimos meses, revelem crescimento da despesa líquida a pagar (débitos de curto prazo menos disponibilidades de caixa).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

"Em face de sua previsibilidade, as despesas continuadas, frequentes, corriqueiras, não geradas, propriamente, entre maio e dezembro²⁰, precisam, óbvio, de suporte de caixa. Do contrário, estaria sancionada afronta a fundamento de responsabilidade fiscal, validando-se empenhos sem cobertura financeira e, daí, mais dívida para o mandatário seguinte. De mais a mais, gestores irresponsáveis reservariam numerário para as novas despesas, aquelas contratadas entre maio e dezembro do último ano, deixando descobertas as geradas em época pretérita, às quais, vale ressaltar, têm maior vulto; relacionam-se à operação e manutenção da máquina pública²¹".

Consoante consignado no aludido Manual, bem como na jurisprudência desta Corte²², o descumprimento do artigo 42 da LRF constitui falha grave, que compromete demonstrativos.

Dito de outro modo, tal aumento revela que, nos dois últimos quadrimestres do mandato, fez-se despesa sem lastro de caixa, transferindo-se mais dívida ao próximo mandatário".

TCE/SP: São Paulo, 2016, p.56. Disponível em: <https://www4.tce.sp.gov.br/manuais-basicos>.

²⁰ "Ex.: folha de pagamento, encargos patronais, contratos de terceirização de serviços municipais" (Nota de rodapé nº 15 do Manual").

²¹ "As LDO da União interpretam artigos polêmicos da Lei de Responsabilidade Fiscal, orientando órgãos e entidades federais, sem embargo de subsidiar a doutrina e a jurisprudência, tendo em vista

a excelente qualidade dos orçamentistas que, de há muito, ocupam postos efetivos em Brasília. Nesse contexto, determina o art. 102, § único da LDO da União para 2012 que há de haver, sim, suporte financeiro para as despesas preexistentes aos dois últimos quadrimestres do mandato, desde que aptas a pagamento, ou seja, já liquidadas" (Nota de rodapé nº 16 do Manual).

²² TC-002089/026/12 (contas de 2012 da Prefeitura de Trabiju, Decisão com Trânsito em Julgado em 08/04/2016); TC-001878/026/12 (contas de 2012 da Prefeitura de Colina, Decisão com Trânsito em Julgado em 27/05/2014); TC-001690/026/08 (contas de 2008 da Prefeitura de Sabino, Decisão com Trânsito em Julgado em 26/01/2011); e TC-001960/026/08 (contas de 2008 da Prefeitura de Cunha, Decisão com Trânsito em Julgado em 25/07/2011).



Nestas circunstâncias, acolho manifestações da Assessoria Técnico-Jurídica e douto Ministério Público e VOTO pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas do PREFEITO DE CATANDUVA, relativas ao exercício de 2016, nos termos do artigo 2º, inciso II da Lei Complementar nº 709/93 e do artigo 56, inciso II do Regimento Interno.

Sem embargo das Advertências retro consignadas, Recomendações serão transmitidas pela Fiscalização para que a Administração Municipal promova adequado planejamento, com vistas à obtenção de superávit orçamentário capaz de eliminar o déficit financeiro; reduza o volume de alterações do orçamento, observando os Comunicados SDG nº 29/2010 e 18/2015; divulgue na página eletrônica da Prefeitura, de forma atualizada, todos os demonstrativos relacionados no caput do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (PPA, LDO, LOA, balanços do exercício, parecer prévio do TCE, RGF e RREO); garanta cumprimento integral das atribuições pelo Conselho de Alimentação Escolar; registre adequadamente as dívidas oriundas de precatórios judiciais no Balanço Patrimonial, em respeito aos artigos 83, 85 e 89 da Lei nº 4.320/1964 e ao artigo 1º, §1º da LRF; atente para os apontamentos do controle interno, tomando as devidas providências; promova melhorias nas áreas de ensino, saúde, meio-ambiente, planejamento, cidade (defesa civil) e governança de TI, a partir das deficiências constatadas no questionário do IEGM; observe rigorosamente a ordem cronológica de pagamentos, devendo, no caso de haver relevantes razões de interesse público a ensejar a quebra, publicar previamente as justificativas da autoridade competente, nos termos do artigo 5º da Lei de Licitações; discrimine detalhadamente os ativos de iluminação pública para a necessária incorporação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

patrimonial; corrija as falhas apontadas pela Fiscalização Ordenada da Merenda Escolar e pelas Fiscalizações Operacionais do ensino e da saúde (programa de combate à dengue); promova melhor planejamento dos dispêndios efetuados via contratação direta, evitando possível configuração de fracionamento de despesas; reduza a quantidade de horas extras, restringindo-as ao limite legal e às situações de comprovada necessidade, mediante autorização do superior hierárquico; cesse o pagamento de horas extraordinárias aos servidores comissionados; observe a Súmula nº 680 do STF; assegure-se da fidedignidade dos dados informados ao Sistema AUDESP; e atente para Instruções e recomendações deste Tribunal.

Aconselhável que a Fiscalização verifique, na próxima inspeção, se as medidas noticiadas pela Origem corrigiram os desacertos detectados nos itens Cumprimento das Exigências Legais; Demais Aspectos Relacionados à Saúde (aprovação posterior da gestão da saúde pelo Conselho Municipal de Saúde); e Precatórios (divergência na contabilização).

Acolho proposta do d. MPC e determino a abertura de autos próprios/apartados para tratar das seguintes matérias:

- Item 14.2.1 – contratação emergencial de entidade Pró Saúde Associação Beneficente de Assistência Social e Hospitalar no valor mensal de R\$2.118.720,00, com indícios de ocorrência da denominada “emergência fictícia ou fabricada” (evento 96.105, fls. 20/21);

- Item 14.2.3 – alterações de valores de cesta básica e outros gêneros alimentícios na Ata de Registro de Preços, da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

qual decorreu ajuste com a empresa Comercial João Afonso Ltda., havendo, por exemplo, acréscimo de 160,92% no preço do feijão, conforme estabelecido em Termo Aditivo (evento 96.105, fls. 25/27);

- Item 14.3 – contratação de duas empresas para prestação dos mesmos serviços: Governança Brasil S/A Tecnologia e Gestão em Serviços, no valor de R\$ 1.224.400,00; RLZ Informática Ltda., no valor de R\$371.200,00 (evento 96.105, fls. 31/32).

É O MEU VOTO.

GCECR
CMB