



SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO DE 03/12/2019 – ITEM 41

TC-006675.989.16-4

Prefeitura Municipal: Lindóia.

Exercício: 2017.

Prefeito: Luiz Carlos Scarpioni Zambolim.

Advogados: Julio Cesar Machado (OAB/SP nº 330.136) e outros.

Procurador de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

Fiscalizada por: UR-19 – DSF-II.

Fiscalização atual: UR-19 – DSF-I.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO AMPARADO EM SUPERÁVIT FINANCEIRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR. RECOLHIMENTO INTEMPESTIVO DOS ENCARGOS SOCIAIS. RELEVADO. PAGAMENTO DOS PRECATÓRIOS JUDICIAIS. INSUFICIÊNCIA. PARCELAMENTO NOS MOLDES DA EC nº 99/17. PARECER FAVORÁVEL, COM RECOMENDAÇÕES.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame das contas da **Prefeitura Municipal de Lindóia**, relativas ao **exercício de 2017**.

Responsável pela fiscalização “in loco”, a Unidade Regional de Mogi Guaçu – UR-19 elaborou o relatório de fls. 1/47 (evento 12.25), anotando os apontamentos que seguem:

CONTROLE INTERNO - os desacertos apontados nos relatórios semestrais foram parcialmente sanados.

IEGM- I-PLANEJAMENTO – ÍNDICE “C” – os servidores responsáveis pelo setor não recebem treinamento voltado à matéria e não possuem dedicação exclusiva; a estrutura de planejamento não foi criada com cargos específicos; falta de criação e estruturação da Ouvidoria do Órgão.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – os créditos suplementares atingiram 8,61%, superando o limite total fixado pela Lei Orçamentária; déficit orçamentário de 1,10% amparado em superávit financeiro do exercício anterior; o Município foi alertado sobre o descompasso entre receitas e despesas.

PRECATÓRIOS – os depósitos mensais ao E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo foram realizados em desconformidade com a alíquota estipulada



(3,36% da RCL); falta de pontualidade nos pagamentos; constatação de insuficiência¹ durante o exercício; parte do valor inadimplido² foi objeto de sequestro nas contas bancárias da Prefeitura, sendo a quantia remanescente³ objeto de Termo de Compromisso para pagamento parcelado em 48 parcelas mensais.

ENCARGOS SOCIAIS – as competências previdenciárias relativas ao INSS, dos meses de setembro, outubro e novembro de 2017 foram recolhidas apenas no exercício de 2018.

AÇÃO CIVIL PÚBLICA – a Fiscalização noticiou a instauração de Processo Administrativo, em 2016, para apuração de eventuais atos lesivos ao erário, tendo em vista os desvios praticados pelo Diretor Administrativo⁴ da Prefeitura nos exercícios de 2014 e 2015; o servidor recolheu parte das verbas apuradas e, não havendo quitação do valor faltante de forma administrativa, a Município ingressou, em 17/07/2018, com a Ação Civil Pública nº 1000936-73.2018.8.26.0035, com vistas à reparação dos danos decorrentes.

IEGM – I-FISCAL – ÍNDICE “B+” - falta de avaliação da eficiência e alcance dos resultados esperados em relação aos incentivos fiscais concedidos; falta de adoção de alíquotas progressivas na cobrança do IPTU, conforme dispõe o artigo 156 da Constituição Federal, bem como na cobrança do ITBI, com base no valor venal do imóvel, consoante Súmula nº 656 do STF; ausência de fiscalização automatizada periódica para detectar contribuintes que deixaram de emitir a NFE—e por determinado período ou que apresentaram queda em suas operações.

FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS – falhas de instrução relacionadas à Tomada de Preços nº 001/2017, tendo por objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços e

¹ Conforme demonstrativo elaborado pela Fiscalização, o valor devido era de R\$ 931.988,22, sendo a quantia depositada no exercício de 2017 equivalente a R\$ 737.548,61 (fls. 10/11). Os cálculos elaborados pelo DEPRE indicaram insuficiência no valor total de R\$ 217.183,82.

² R\$ 74.939,74.

³ R\$ 142.244,08.

⁴ Marcelo dos Santos Segundo.



realização de obras para a implantação e modernização da iluminação pública das principais ruas e avenidas do Sistema Viário do Município.

ILUMINAÇÃO PÚBLICA – a Câmara Municipal rejeitou o Projeto de Lei Complementar nº 014, de 31/08/2017, com vistas à instituição da Contribuição para Custeio da Iluminação Pública – CIP; as despesas com iluminação são suportadas com recursos próprios para o pagamento da empresa que executa a manutenção da rede elétrica.

IEGM – I-EDUC – ÍNDICE “B+” - o Município não atingiu a meta do IDEB no ano da última avaliação; menos de 25% dos alunos de creche e pré-escola concluíram o ano letivo em período integral; divergência entre a quantidade de matrículas de creche e de pré-escola informada pelo Município e os dados do Censo Escolar; despesas em subfunções relativas ao ensino médio, superior e/ou profissional, em contrariedade ao disposto no artigo 11, inciso V, da LDB; ausência de AVCB – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros em alguns estabelecimentos do ensino; falta de aplicação dos recursos na capacitação e avaliação do corpo docente de creches e pré-escolas; nem todos os professores da Educação Básica possuem formação específica em nível superior.

IEGM – I-SAÚDE – ÍNDICE “C+” - diversas falhas na gestão municipal, relacionadas aos seguintes aspectos: Atendimento à População; Infraestrutura das UBSs; Profissionais da Saúde; e Promoção e Vigilância em Saúde (Campanhas);

IEGM – I-AMB – ÍNDICE “C+” - o fornecimento de água tratada não alcança toda população; falta de ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem no Município; ausência de plano emergencial para fornecimento de água potável no caso de escassez; falta de coleta seletiva de resíduos sólidos; inexistência de controle ou registro das autuações realizadas por queimada urbana, dentre outras impropriedades anotadas à fl. 46.

IEGM – I-CIDADE – ÍNDICE “B” – ausência de cadastro no Sistema da Defesa Civil; falta de utilização de sistemas de alerta para desastres, conforme dispõe



a Lei nº 12.608/12; ausência de estudo atualizado sobre a segurança das escolas e dos centros de saúde, consoante estabelece a Política de Proteção e Defesa Civil; falta de manutenção adequada nas vias públicas do Município.

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DE TRANSPARÊNCIA FISCAL – o SIC – Serviço de Informação ao Cidadão não atende às disposições que regem a matéria.

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP – informações relacionadas ao IEGM não guardam fidedignidade com aquelas apuradas “in loco”.

IEGM – I-GOV-TI – ÍNDICE “C” – o Município não possui o Plano Diretor de Tecnologia da Informação; falta de pessoal de TI envolvido na compra de equipamentos de TI, *softwares* ou serviços correlatos; ausência de quadro de pessoal do setor; inexistência de legislação municipal tratando do Acesso à Informação, conforme dispõe o artigo 45 da Lei nº 12.527/11.

DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES – subsidiaram o exame dos presentes autos os expedientes eTCs - 965.989.17-1, 1423.989.18-8 e TC-256/019/16, que se encontram elencados ao final do relatório.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL – inobservância das Instruções nº 02/16, no que concerne ao envio de documentos a esta Corte; descumprimento de recomendações exaradas na apreciação das contas dos exercícios de 2014 e 2015.

Após regular notificação (evento 15.1) e pedidos de prorrogação de prazo deferidos, o Prefeito, por seu advogado, apresentou as alegações de defesa contidas no evento 85.1, acompanhadas de documentação comprobatória (eventos 85.2/85.12).

ATJ, quanto ao prisma econômico, salientou o déficit orçamentário amparado em superávit financeiro do exercício anterior; a cobertura integral do endividamento de curto prazo e a boa ordem dos demais demonstrativos contábeis, reputando justificadas as falhas relativas aos tópicos dos Precatórios e Encargos Sociais, sem ocorrência de qualquer prejuízo ao



equilíbrio financeiro das contas, concluindo no sentido da aprovação da matéria.

Quanto à apreciação jurídica, o Órgão Técnico consignou o atendimento dos ditames constitucionais e legais nos tópicos de relevância no exame da gestão, manifestando-se pela emissão de parecer favorável às contas, sem embargo de recomendações.

Chefia de ATJ endossou tais pronunciamentos.

O douto MPC, de sua parte, opinou no sentido da emissão de parecer desfavorável, considerando especialmente a falta de pagamento adequado dos precatórios durante o exercício e o recolhimento intempestivo dos encargos sociais, com incidência de juros. Propôs, ainda, recomendações à Municipalidade.

Subsidiaram o exame dos presentes autos os expedientes a seguir expostos:

- eTC-965.989.17-1 – trata-se de Representação formulada pela Gedecon - Participações Ltda. contra o Edital de Tomada de Preços nº 001/2017, tendo por objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços e obras, visando à implantação e modernização da iluminação pública das principais ruas e avenidas do Sistema Viário do Município.

- eTC – 1423.989.18-8 - o Exmo. Desembargador Coordenador da Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos – DEPRE, Dr. Aliende Ribeiro, encaminha a esta E. Corte decisão calcada na aplicação de sanções baseadas no artigo 104 do ADCT.

- TC – 256/019/16 – versando sobre divergências contábeis pela falsificação de notas de empenho.

Os assuntos em questão foram respectivamente tratados nos itens B.3.1 – Formalização das Licitações, Inexigibilidade e Dispensas, B.1.5 – Precatórios e B.1.9.1 – Ação Civil Pública do Laudo de Inspeção.



Referidos protocolados encontram-se arquivados.

A Câmara Municipal de Lindóia obteve vista dos autos, conforme pedido formulado pelo Chefe do Legislativo no evento 72.1.

Este é o relatório.

s



VOTO

As contas da **Prefeitura de Lindóia**, relativas ao **exercício de 2017**, apresentaram os seguintes resultados:

ITENS	RESULTADOS
Ensino	37,18%
FUNDEB	100%
Magistério	91,93%
Pessoal	50,04%
Saúde	25,96%
Transferências ao Legislativo	Regular
Execução Orçamentária	Déficit de 1,10% - R\$ 334.590,04 – relevado
Resultado Financeiro	Positivo = R\$ 304.264,78
Remuneração dos Agentes Políticos	Regular
Precatórios	Relevado
Encargos Sociais	Regular (FGTS e PASEP). Relevado recolhimento intempestivo de competências relativas ao INSS.

Na avaliação da efetividade das políticas e atividades desenvolvidas pelos gestores municipais, efetuada por meio do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, o Município alcançou média geral de resultado “C+”, considerado, portanto “em fase de adequação”.

Diante disso, proponho alerta à origem para que reveja as deficiências apuradas, em especial nos indicadores dos i-Saúde, i-Amb e i-Gov-TI, os quais apresentaram retração em relação aos verificados no exercício pretérito (demonstrativo de fl. 2, evento 12.25), devendo a Fiscalização acompanhar as providências adotadas quando da próxima inspeção *in loco*.

No mais, depreende-se da instrução dos autos que o Executivo de Lindóia observou aspectos de relevância no exame das contas, tendo em vista o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos: aos Gastos com Pessoal e Reflexos; às Despesas com Saúde; à Aplicação dos Recursos



no Ensino Global e Fundeb; às Transferências Financeiras à Câmara Municipal; e aos Pagamentos dos Subsídios dos Agentes Políticos.

No que concerne à gestão fiscal, a execução do orçamento apresentou déficit de 1,10% (R\$ 334.590,04), o qual encontrou integral cobertura no superávit financeiro advindo do exercício anterior (R\$ 605.049,20), além de apresentar diminuição quando comparado com o resultado igualmente negativo apurado em 2016, da ordem de 6,92%.

Quanto às alterações orçamentárias, as justificativas ofertadas pela origem elucidaram que o percentual equivaleu efetivamente a 6,51%⁵, ficando, portanto, abaixo do limite de 8% estabelecido na Lei Orçamentária Anual, o que afasta a crítica da Fiscalização.

O resultado financeiro revelou-se positivo em R\$ 304.264,78, denotando, com isso, existência de recursos disponíveis para o pagamento integral das dívidas de curto prazo registradas no Passivo Financeiro (item B.1.3, fl. 9, evento 12.25).

Corroborando a situação favorável, a Dívida de Longo Prazo diminuiu em 14,73%, em relação ao exercício pretérito (item B.1.4, fl. 9).

Diante do panorama exposto, observo que o Município não se afastou dos princípios de gestão equilibrada preconizados no § 1º, do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Mereceram destaque no curso da instrução processual, os aspectos relativos aos Encargos Sociais e aos Precatórios, os quais demandam algumas considerações.

No que respeita aos Encargos Sociais, vale anotar que a Prefeitura procedeu ao regular recolhimento das contribuições relativas ao FGTS e ao PASEP.

Quanto ao INSS, houve recolhimento extemporâneo das competências relativas aos meses de setembro, outubro e novembro de 2017,

⁵ Parcela correspondente a R\$ 1.022.401,90 das alterações culminou na aprovação da Lei Municipal nº 1.404/17, promulgada com vistas à abertura de créditos adicionais.



cujos pagamentos ocorreram respectivamente nos meses de **fevereiro e maio de 2018**.

Sobre o lapso, o Prefeito, em suas razões constantes do evento 85.1, salientou que, diante das dificuldades financeiras enfrentadas naquele momento, optou pela continuidade da prestação dos serviços urgentes e inadiáveis à população, invocando a discricionariedade do Administrador.

Consta dos autos Certidão Negativa de Débitos relativos aos Tributos Federais⁶ e o Certificado de Regularidade Previdenciária, além de Certidão expedida pela Prefeitura de Lindóia, datada de 12/07/2018, atestando estar em dia com as obrigações sociais.

Ademais, conforme análise procedida pela Assessoria abalizada de ATJ, ainda que o montante quitado extemporaneamente⁷ fosse adimplido no exercício de sua competência, não exerceria impacto⁸ potencialmente prejudicial sobre os resultados orçamentário e financeiro a ponto de afetar a execução dos demonstrativos do exercício subsequente.

Diante de tais fatores e considerando, ainda, que os recolhimentos foram efetuados de forma integral logo no início de 2018, além de não vislumbrar a hipótese de má-fé por parte do Administrador, tenho que a falha possa ser excepcionalmente relevada, a exemplo do decidido pelo Plenário deste E. Tribunal de Contas, nos autos do TC-497/026/14⁹, que abrigou situação assemelhada.

Passando aos Precatórios, houve apontamento da Fiscalização no sentido de que os pagamentos mensais devidos não foram realizados em consonância com a alíquota estipulada de 3,36% da RCL, anotando-se, também, a ausência de pontualidade e a insuficiência dos valores pagos no exercício.

⁶ Válida até 19/12/2018.

⁷ R\$ 989.552,36.

⁸ Os resultados passariam a corresponder a menos de um mês de arrecadação da RCL, R\$ 28.329.916,31/12 = R\$ 2.360.826,36.

⁹ Sessão do E. Tribunal Pleno, de 31/10/2017. Contas da Prefeitura de Pedregulho, exercício de 2014. Falta de recolhimento do INSS (meses de novembro, dezembro e décimo terceiro salário – R\$ 1.060.177,08). Valor constituiu objeto de posterior parcelamento firmado em fevereiro de 2015. Parecer publicado no DOE de 9/12/17, com trânsito em julgado em 18/12/2017.



No ensejo, o Chefe do Executivo, em suas alegações de defesa contidas no evento 85.1, apresentou quadro demonstrativo a fim de esclarecer que o Município efetuou os depósitos mensalmente, de janeiro a dezembro de 2017, sendo que os excepcionais atrasos ocorreram por razões motivadas unicamente pela ausência de condições financeiras da Municipalidade para honrá-los integralmente. Vejamos:

MÊS DE REFERÊNCIA	VALOR DEPOSITADO	PERCENTUAL APLICADO
Janeiro	R\$ 52.581,35	2,19%
Fevereiro	R\$ 65.848,14	2,19%
Março	R\$ 52.507,30	2,19%
Abril	R\$ 68.339,64	3,36%
Maiο	R\$ 100.227,83	3,36%
Junho	R\$ 64.009,20	3,36%

Julho	R\$ 81.419,42	3,36%
Agosto	R\$ 81.419,42	3,36%
Setembro	R\$ 72.184,42	3,36%
Outubro	R\$ 35.277,62	1,5%
Novembro	R\$ 31.771,42	1,5%
Dezembro	R\$ 31.962,85	1,5%

Explicitou que a alíquota de 3,36% em relação à Receita Corrente Líquida, fixada para nortear os valores dos pagamentos mensais durante o exercício de 2017, foi definida somente no mês de março, razão pela qual os pagamentos de janeiro, fevereiro e março corresponderam à alíquota de 2,19% anteriormente utilizada pela Administração.

Aduziu que as incorreções verificadas nos valores depositados decorreram de equívoco cometido pelo Setor competente ao realizar os cálculos da aplicação do percentual sobre a Receita Corrente Líquida, o que acabou gerando depósitos a menor em alguns meses e a maior em outros, à exceção dos três últimos meses do exercício, nos quais a Prefeitura aplicou o



percentual de 1,5%, optando por não preterir outras despesas inadiáveis e de cunho essencial aos municípios.

Assim, após levantamento realizado pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, apurou-se a insuficiência no montante de R\$ 217.183,82¹⁰. Posteriormente, em 10/07/2018, houve bloqueio judicial do valor de R\$ 74.939,74 nas contas bancárias da Prefeitura, sendo que a quantia remanescente, de R\$ 142.244,08, constituiu objeto de “Termo de Compromisso” firmado em 12/07/2018, junto ao DEPRE, com apresentação de Plano de Pagamento em 48 parcelas mensais e consecutivas, a partir do mês de julho de 2018, no valor de R\$ 2.963,42, a serem descontadas das parcelas mensais do Fundo de Participação dos Municípios – FPM (evento 12.8, fls. 23/26), compromisso que está sendo devidamente honrado pela Prefeitura.

O responsável também asseverou que no ritmo em que estão ocorrendo os pagamentos a Municipalidade encontra-se em condições de cumprir o prazo para quitação estabelecido pela Emenda Constitucional nº 99/2017.

A par de todos os argumentos deduzidos pelo Chefe do Executivo, ponderou a ATJ – Econômica o fato de que a Municipalidade dispunha, ao final do exercício, de saldo financeiro mais que suficiente (R\$ 3.956.639,27) para quitar o valor faltante (R\$ 217.183,82), o qual representa apenas 5,49% da disponibilidade existente.

Diante disso, resta evidenciado nos autos que o valor faltante pouco poderia impactar a situação econômico-financeira e gestão futura.

Oportuno consignar que a Prefeitura de Lindóia possui trajetória favorável em relação ao pagamento dos precatórios; é o que se verifica das contas¹¹ referentes aos exercícios de 2013, 2014, 2015 e 2016. Cabendo observar, ademais, que o responsável pela gestão de 2013/2016 foi reeleito para o mandato de 2017/2020.

¹⁰ Composto da seguinte forma: R\$ 198.075,24 (período de janeiro a março/17), R\$ 14.173,80 (período de abril a junho/2017) e R\$ 4.934,78 (julho a dezembro/2017), conforme documentação contida no evento 12.7.

¹¹ Abrigadas respectivamente nos TCS-1990/026/13; 463/026/14; 2555/026/15 e eTC-4197.989.16.



Há precedentes favoráveis nesta E. Corte, em situações análogas (pagamento do Mapa Orçamentário somente no primeiro semestre do exercício seguinte) indicando a possibilidade de relevação da impropriedade, tendo em vista possuir a Prefeitura recursos suficientes para quitação do débito, tratando-se apenas de desacerto de ordem operacional, a exemplo do decidido nos processos TCS-2415/026/15¹², 2226/026/15¹³ e 3983.989.16¹⁴

Diante de todo o exposto e, em se tratando do único óbice à aprovação das contas, acolho as razões de defesa e as providências já adotadas pela Prefeitura com a devida anuência do Poder Judiciário, relevando excepcionalmente as deficiências apuradas em 2017.

Não obstante, fica desde já o alerta à Administração, no sentido de que para os próximos exercícios seja observado o princípio da anualidade, de modo que os precatórios sejam pagos no ano de sua exigibilidade, sob pena de reprovação das contas.

Por derradeiro, entendo que as demais falhas anotadas durante a instrução podem ser igualmente relevadas, em face de sua natureza formal e das justificativas e medidas regularizadoras noticiadas pela origem (evento 85.1), sem embargo de recomendações à Municipalidade com vistas a coibir eventuais reincidências.

Em face de todo exposto e acolhendo as manifestações de ATJ (Econômica, Jurídica e Chefia), **VOTO pela emissão de parecer favorável às contas da Prefeitura Municipal de Lindóia, relativas ao exercício de 2017, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.**

À margem da decisão e através de ofício, recomende-se ao Administrador o que segue: aprimore a atuação do Sistema de Controle Interno, a fim de dar pleno cumprimento aos termos do artigo 74 da Constituição Federal; desenvolva medidas para corrigir as diversas impropriedades apontadas no IEGM (I-Planejamento, i-Fiscal, i-Educ, i-Saúde,

¹² Prefeitura de Piratininga, exercício de 2015, sessão da E. Primeira Câmara de 21/3/2017.

¹³ Prefeitura de Pindorama, exercício de 2015, sessão da E. Segunda Câmara de 18/4/2017.

¹⁴ Prefeitura de Nova Campina, exercício de 2016, sessão da E. Segunda Câmara de 20/02/2018.



i-Amb, i-Cidade e i-Gov-TI), a fim de melhorar a efetividade dos serviços prestados à população; garanta a efetividade do SIC – Serviço de Informação ao Cidadão; cumpra fielmente o princípio da anualidade quanto ao pagamento dos Precatórios; guarde fidedignidade na transmissão de dados ao Sistema AudeSP; e dê atendimento às Instruções nº 02/16, no que concerne ao prazo para o envio de documentos a esta Corte.

Por fim, caberá à UR-19, na futura inspeção “in loco”, verificar a efetiva adoção das medidas regularizadoras anunciadas nas justificativas do Prefeito (evento 85.1), especialmente em relação ao que segue: regularização do AVCB das escolas da rede municipal; informatização do Setor da Saúde; aperfeiçoamento do Projeto de Lei Complementar nº 023/11, visando à instituição da CIP; e elaboração do Plano Diretor de Tecnologia da Informação.

Deverá, também, acompanhar o deslinde da noticiada Ação Civil Pública nº 1000936-73.2018.8.26.0035, bem como o adimplemento do “Termo de Compromisso” firmado com o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo para o pagamento parcelado do saldo de precatórios, conforme consignado no corpo deste voto.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro