



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 Nº32

PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECER

32 TC-004395/989/16

Prefeitura Municipal: Itaquaquecetuba.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Mamoru Nakashima.

Período(s): (01-01-16 a 18-09-16) e (30-09-16 a 31-12-16).

Substituto(s) Legal(is): Vice-Prefeita – Ondina da Cruz Lima.

Período(s): (19-09-16 a 29-09-16).

Advogado(s): Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Elaine Aparecida dos Santos (OAB/SP nº 143.622), Caio César Benício Rizek (OAB/SP nº 222.238), Cristina Luzia Farias Valero (OAB/SP nº 234.974), Marcos Felipe de Paula Brasil (OAB/SP nº 244.714), Graziela Nóbrega da Silva (OAB/SP nº 247.092), Rodrigo Pozzi Borba da Silva (OAB/SP nº 262.845), Bárbara Clivate Costa (OAB/SP nº 306.394), Gabriela Macedo Diniz (OAB/SP nº 317.849), Vinícius de Moraes Felix Dornelas (OAB/SP nº 331.641), Miriam Athiê (OAB/SP nº 79.338), Rogério Cesar Gaiozo (OAB/SP nº 236.274), Rodrigo Gaiotto Aronchi (OAB/SP nº 236.957) e outros.

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: GDF-4 - DSF-II.

Fiscalização atual: GDF-3 - DSF-II.

RELATÓRIO

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



À vista das falhas anotadas pela 4ª Diretoria de Fiscalização (evento 77), apresentou o Responsável, Sr. Mamoru Nakashima, após notificação (evento 80), os seguintes esclarecimentos (evento 124).

A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:

- A LDO não prevê critérios objetivos para limitação de empenho e movimentação financeira.

Defesa – O artigo 4º, inciso I, alínea “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal não exige critérios objetivos com eleição de prioridades para a limitação de empenho e movimentação financeira.

- Autorização para a abertura de créditos suplementares até o limite de 35% da despesa prevista inicial.

Defesa - A Lei Federal 4.320/64 não estabeleceu limites para a abertura de créditos adicionais. No decorrer do exercício de 2016, o Executivo promoveu movimentações financeiras em quantia inferior àquela prevista na LDO.

A.2 - CONTROLE INTERNO:

- Falta de regulamentação do sistema de controle interno.

Defesa – Adotaram-se providências com vistas a regulamentar o sistema de controle interno.

A.3 - ACOMPANHAMENTO DO ENSINO 2016 – FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL DAS REDES PÚBLICAS MUNICIPAIS DE ENSINO – CICLO I DO ENSINO FUNDAMENTAL:

- Necessidade de melhorar a qualidade das instalações físicas das escolas da rede municipal de ensino.



Defesa - A Prefeitura Municipal não poupou esforços visando a melhora do ensino, pois aplicou 25,01% das receitas dos impostos no setor, bem assim utilizou a integralidade dos recursos do FUNDEB, dos quais 77,21% foram revertidos à valorização dos profissionais do magistério.

A.4 - ACOMPANHAMENTO DA SAÚDE 2015 - FISCALIZAÇÃO SOBRE O PROGRAMA MUNICIPAL DE CONTROLE DA DENGUE:

- Necessidade de se incrementar o programa municipal de controle da dengue, notadamente quanto à execução das atividades rotineiras e estrutura operacional.

Defesa - Apesar dos apontamentos da fiscalização, notou-se significativa redução dos casos de Dengue no município.

A.5 - FISCALIZAÇÃO ORDENADA:

- Falta de providências para corrigir os apontamentos efetuados em decorrência das Fiscalizações Ordenadas da Merenda, Transparência, Resíduos Sólidos e Transporte Escolar.

Defesa - Medidas foram adotadas para a correção das anomalias detectadas pela Fiscalização.

B.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

- Déficit orçamentário de 13,60% ensejando a expansão da deficiência financeira.

Defesa - O cálculo do déficit orçamentário não deve se limitar a comparação entre receita arrecadada e despesa empenhada. Considerando-se apenas as Receitas e Despesas Correntes, haveria superávit de R\$ 37.018.934,33. Excluindo-se das contas os restos a pagar não-processados (R\$ 711.433,40 - Evento 77.5) e não liquidados (R\$ 92.611.420,80 - Evento. 77.6), existiria superávit orçamentário de R\$ 23.133.556,30.



- Abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e transposições em montante equivalente a 28,31% da despesa prevista (inicial).

Defesa – Não houve

B.1.3 - DÍVIDA DE CURTO PRAZO:

- Ausência de liquidez para suportar os compromissos de curto prazo.

Defesa – A Administração realizou investimentos e manteve em funcionamento serviços essenciais como saúde e ensino.

B.1.4 - DÍVIDA DE LONGO PRAZO:

- Expansão de 287,88% em relação ao exercício anterior.

Defesa – A expansão decorreu dos parcelamentos dos débitos existentes junto a SABESP e à Receita Federal.

B.1.6 - DÍVIDA ATIVA:

- Elevado índice de cancelamentos decorrentes de registros indevidos.

Defesa - A Secretaria Municipal da Fazenda orientou a Divisão de Fiscalização de Tributos a promover lançamentos com critério e zelo.

B.2.2 - DESPESA DE PESSOAL:

- Despesas com pessoal em valor equivalente a 58,94% da Receita Corrente Líquida, acima do limite previsto no artigo 20, inciso III, alínea b, da Lei Complementar nº 101/00.

Defesa – O crescimento dos gastos derivou da variação dos valores da Receita Corrente Líquida. A economia decorrente da exoneração de 14



servidores em comissão deixou de ser contabilizada no cálculo feito pela Fiscalização.

B.3.1.2 - DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO:

- PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE:

- O Município auferiu créditos do Programa Nacional de Alimentação Escolar sem utilizar respectivos valores para a aquisição de gêneros alimentícios.

Defesa - Houve o saneamento de todas as inconsistências no sistema do FNDE que impediam a utilização das verbas oriundas do PNAE.

- Falta da utilização de parte (30%) dos recursos repassados, com a aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura e do empreendedor familiar rural, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e quilombolas.

Defesa - Chamamento público para aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar ocorreu no segundo semestre de 2017.

B.3.2.2 - OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL:

O Conselho Municipal de Saúde não emitiu pareceres sobre a gestão da saúde afeta aos 2º e 3º quadrimestres do exercício de 2016.

Defesa – A Administração adotou medidas com vistas a corrigir os defeitos anotados.

B.3.3.3 – CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO:



- Desvio de finalidade da aplicação de valor consignado na dotação da CIDE.

Defesa - A Prefeitura passará a observar as disposições da Lei Federal nº 10.336/01, além de restituir os valores oriundos da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico para a conta específica.

B.3.3.4 - ROYALTIES:

- Transferência do montante de R\$ 1.466.347,39 para outras contas correntes do município.

Defesa - As transferências realizadas visaram facilitar a execução financeira, uma vez que os recursos dos Royalties derivados da exploração do petróleo, gás natural e recursos hídricos supriram a ausência de disponibilidade financeira de outras contas bancárias, respeitadas as proibições na legislação supramencionada e a finalidade dos gastos.

B.4. - PRECATÓRIOS:

- A Prefeitura não honrou acordo de parcelamento dos débitos nem tampouco depositou a cifra devida em virtude da EC nº 62/09, referente ao exercício de 2016.

Defesa - A Prefeitura recolheu a importância de R\$ 3.701.198,80, bem assim pagou a quantia de R\$ 4.838.576,34 mediante acordo celebrado diretamente com os credores nos autos do processo nº 000005277.1977.8.26.0462. Assim, quitou-se no exercício o valor R\$ 8.539.775,14, quantia superior àquela correspondente ao mínimo de 1,5% da Receita Corrente Líquida (R\$ 8.074.003,30) ajustado entre o Departamento de Precatórios do Tribunal de Justiça - DEPRE - e a



Administração Municipal. As obrigações de pequeno valor foram integralmente quitadas dentro do exercício de 2016.

B.5.1 – ENCARGOS:

- Recolhimentos parciais dos valores devidos ao INSS e ao Instituto de Previdência Municipal.

Defesa - Os débitos e parcelamentos afetos ao INSS integraram o chamado "REFIS PREVIDENCIÁRIO", instituído pelo Governo Federal por meio da Medida Provisória nº 778/17, que ampliou para 200 meses o prazo para a quitação dos aludidos encargos sociais. Da mesma forma, o Executivo editou a Lei Municipal nº 3.428/17 e aguardava a homologação do Governo Federal para o refinanciamento da sua dívida junto ao Instituto de Previdência Municipal, nos moldes da Portaria do Ministério da Fazenda nº 333/2017.

B.6.3 - BENS PATRIMONIAIS:

O valor contabilizado de bens móveis discrepa da quantia informada pelo setor de Patrimônio.

Defesa – A Prefeitura realizou inventário físico financeiro com vistas a debelar a divergência apontada.

B.8 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS:

- Descumprimento.

Defesa - As inversões da ordem cronológica de pagamentos ocorreram em situações excepcionais e objetivaram atender necessidades emergenciais dos munícipes.

C.1 - FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS:



- Despesas de locação de imóveis, serviços de correios, energia elétrica, telefonia, água e esgoto, equivocadamente classificadas como "outros/não aplicável", em prejuízo aos princípios da transparência da evidenciação contábil.

Defesa - Não há falar em afronta aos mencionados princípios, visto que todos os dados relativos aos gastos questionados encontram-se disponíveis no Portal da Transparência Pública do Município.

C.1.1 - FALHAS DE INSTRUÇÃO:

- Instrumentos convocatórios (Editais dos Pregões nºs 19/16 e 65/16) inibem a participação de empresas que se encontram em recuperação judicial, contrariando o enunciado da Súmula nº 50 deste Tribunal.

Defesa - Os editais questionados são anteriores à edição da Súmula nº 50 deste Tribunal, publicada no D.O.E. de 15.12.16. A partir de tal data, todos os editais possibilitaram a participação de empresas em processo de recuperação judicial. A vedação criticada não trouxe prejuízos aos aludidos certames licitatórios.

C.2.3 - EXECUÇÃO CONTRATUAL:

Contrato nº 47/2016 - Execução dos serviços de acessibilidade, implantação de elevador e sistema de combate a incêndio na Escola Municipal Orlando Bento da Silva: Obra inacabada e paralisada, com serviços medidos, pagos, porém, não executados.

Defesa - Excesso de chuvas e discussão judicial a respeito da execução do ajuste prejudicaram o cumprimento do cronograma e entrega da obra.



Contrato nº 97/2016 - Locação de caminhões para transporte de materiais pesados para uso em diversos setores da Secretaria Municipal de Serviços Urbanos: Execução em desconformidade com as cláusulas contratuais. Caminhões com fabricação anterior a 2010, sem radar e rádio comunicador.

Defesa – Houve substituição dos caminhões com ano de fabricação anterior a 2010, bem assim notificação à contratada para instalação dos radares em todos os veículos que serviam a Prefeitura. A comunicação entre o motorista e a empresa realiza-se por meio de rádio Nextel, atendendo à demanda prevista no ajuste.

C.2.4 - EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO, COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS:

- Execução dos serviços de abastecimento e distribuição de água, bem como de coleta e tratamento de esgoto sem a formalização de convênio.

Defesa – Lei Complementar Municipal nº 292/17 autorizou a Prefeitura celebrar convênio com a SABESP com vistas à prestação dos serviços de tal natureza. De acordo com o plano de trabalho estabelecido, o abastecimento de água - que atinge 93% da população - chegará a 96,4% em 2025, enquanto que a coleta de esgoto alcançará 93%.

D.1 - ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS:

- Falta de divulgação do Parecer Prévio deste Tribunal na página eletrônica do Município.

Defesa – Os Pareceres reclamados pela Fiscalização passarão a ser divulgados na página eletrônica do município.

D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP:



- Divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

Defesa – A Administração adotou medidas para corrigir as distorções reportadas pela Fiscalização.

D.3.1 - QUADRO DE PESSOAL:

- Inconsistência nas informações consignadas no quadro de pessoal.

Defesa – Trata-se de erro quanto à informação relativa à quantidade de postos de trabalho de agente administrativo. Houve aumento de 07 cargos efetivos.

- Existência de servidores em desvio de função.

Defesa – A Diretoria competente adotou medidas voltadas à regularização do quadro de pessoal.

D.5 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL:

- Cumprimento parcial das recomendações deste Tribunal.

Defesa – Envidaram-se esforços para atender as recomendações deste Tribunal.

E.1. – LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL:

- Falta de liquidez para suportar os compromissos assumidos nos dois últimos quadrimestres do mandato, em descumprimento ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Defesa – Excluídos os valores afetos aos restos a pagar não processados, a iliquidez observada em 31.12.16 montaria R\$ 18.883.095,22, inferior àquela registrada em 30.04.16 (R\$ 25.591.218,13), inexistindo despesa liquidada sem cobertura de caixa.



Setor especializado da ATJ atesta gastos com pessoal em montante equivalente a 58,94% da Receita Corrente Líquida, acima do teto previsto pela alínea "b" do inciso III do artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal (evento 146.1).

Unidade de Economia da Assessoria Técnica critica os déficits orçamentário de 13,60% e financeiro de R\$ 110.290.365,68, a indisponibilidade financeira para suportar os compromissos de curto prazo (índice de liquidez imediata de 0,18), a expansão de 287,88 da dívida fundada, o descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem assim a insuficiente liquidação da dívida judicial e o parcial recolhimento dos encargos previdenciários (evento 146.2).

Sob tais fundamentos, **Assessoria Técnica** (evento 146.3) e **Chefia de ATJ** (evento 146.4) manifestam-se pela rejeição dos balanços em exame.

Da mesma forma, o d. **Ministério Público** recomenda a emissão de parecer desfavorável às presentes contas (evento 156).



SÍNTESE DO APURADO

ITENS	
Resultado da execução orçamentária	DÉFICIT de 13,30%
Percentual de investimentos	3,60%
Despesa de pessoal em dezembro de 2016	58,94%
Percentual aplicado na Educação Infantil e no Ensino Fundamental (artigo 212 CF)	25,01%
Percentual do FUNDEB aplicado na valorização do Magistério (60%)	77,21%
Total do FUNDEB aplicado em 2016	100,89%
Se diferida, a parcela residual (de até 5%) foi aplicada até 31.03 do exercício subsequente?	PREJUDICADO
Percentual aplicado na Saúde	28,18%
Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais (Regime Ordinário)?	PREJUDICADO
Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais (Regime Especial Anual/Mensal)?	NÃO
Foi suficiente o pagamento de requisitórios de baixa monta?	SIM
Efetuados os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social (INSS)?	NÃO
Efetuados os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	NÃO
O repasse à Câmara de Vereadores atendeu ao limite constitucional?	SIM
Atendido o artigo 42, da LRF?	NÃO
Atendido o artigo 21, parágrafo único, da LRF?	SIM

Pareceres anteriores:

Exercício de 2013: **Desfavorável**¹ (TC-001975/026/13)

Exercício de 2014: **Desfavorável**² (TC-000448/026/14)

¹ **TC-001975/026/13** – Contas do Prefeito de Itaquaquecetuba – exercício de 2013 – Parecer desfavorável à aprovação das contas em face em face da insuficiente utilização dos recursos do FUNDEB e da falta de quitação dos precatórios (Primeira Câmara – sessão de 10.11.15 – Relator: e. Auditor- Substituto de Conselheiro Antonio Carlos dos Santos). Pedido de Reexame desprovido (Tribunal Pleno – sessão de 29.06.16 – Relatora: e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes).

² **TC-000448/026/14** – Contas do Prefeito de Itaquaquecetuba – exercício de 2014 - Parecer desfavorável à aprovação das contas em face o déficit financeiro, do aumento da dívida de curto prazo e da falta de pagamento dos encargos devidos ao INSS e ao regime Próprio de Previdência (Segunda Câmara – sessão de 22.11.16 – Relator: e. Auditor – Substituto de Conselheiro Márcio Martins de Camargo). Pedido de Reexame desprovido (Tribunal Pleno – sessão de 22.11.17 – Relatora: e. Auditora – Substituta de Conselheiro Sílvia Monteiro).



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

Exercício de 2015: **Desfavorável**³ (TC-002540/026/15)

É o relatório.

GCECR
JMCF

³ **TC-002540/026/15** – Contas do Prefeito de Itaquaquecetuba – exercício de 2015 – Parecer desfavorável à aprovação das contas em face do déficit financeiro, das dívidas de longo e curto prazo, da aplicação de 24,50% das receitas de impostos no ensino, da utilização de 99,77% das verbas do FUNDEB, da insuficiente quitação da dívida judicial e do descumprimento da ordem cronológica de pagamentos (Primeira Câmara – sessão de 28.11.17 – Relator: e. Conselheiro Renato Martins Costa).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-004395/989/16

VOTO

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	25,01%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	77,21%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	58,94%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	28,18%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	4,89%	5%
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	350.610 habitantes	
Execução Orçamentária	Déficit – 13,60%	
Resultado Financeiro	Déficit R\$ 110.290.365,58	

Índice de Efetividade da Gestão Municipal

ÍNDICE	ASSUNTO	RESULTADO
i-AMB	Índice Municipal do Meio Ambiente: Infraestrutura, Contingenciamento, Resíduos Sólidos, IQR, Programa Ambiental, Plano Municipal de Saneamento.	C+
i-CIDADE	Índice Municipal de Cidades Protegidas: Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)	C+
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.	B
i-FISCAL	Índice Municipal de Gestão Fiscal: Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.	C+
i-GOV TI	Índice Municipal de Governança de Tecnologia da Informação: Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.	C



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

i-PLANEJAMENTO	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.	C+

RESULTADO DO IEGM- Índice de Eficiência da Gestão Municipal = **C+**

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

Os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Diretores, fixados pela Lei Municipal nº 2.979/12, não foram revisados no período examinado. A Fiscalização atestou a regularidade dos pagamentos feitos em 2016.

Promoveram-se repasses à Câmara em valor (R\$ 13.665.264,08) correspondente a 4,89% da Receita Tributária Ampliada do Exercício Anterior (R\$ 279.487.724,25), aquém do limite (5,00%) imposto pelo inciso III do artigo 29-A da Constituição Federal⁴.

Valor utilizado pela Câmara em:	2016	13.665.264,08
Despesas com inativos		-
Subtotal		13.665.264,08
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2015	279.487.724,25
Percentual resultante		4,89%

O Executivo liquidou os valores devidos ao FGTS, porém deixou de quitar os encargos devidos ao INSS, cujo respectivo

⁴ **Art. 29-A.** O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

III - 5% (cinco por cento) para Municípios com população entre 300.001 (trezentos mil e um) e 500.000 (quinhentos mil) habitantes;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

saldo, acrescido da dívida remanescente de 2015 (R\$ 38.413.826,00), foi parcelado em 60 prestações mensais e sucessivas, na conformidade de acordo entabulado em 28.12.16.

Da mesma forma, deixou de recolher parte das contribuições patronais, bem como da parcela retida dos servidores ao Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Itaquaquecetuba, no montante de R\$ 34.944.219,55⁵, no exercício de 2016.

Entretanto, documentos trazidos aos autos pela defesa e informações colhidas do relatório de inspeção relativo às contas do Prefeito de Itaquaquecetuba do subsequente exercício (2017 – TC-06873.989.16) demonstram que a Prefeitura aderiu ao “REFIS Previdenciário” e refinanciou sua dívida junto ao INSS (Regime Geral) em 200 parcelas mensais⁶, conforme autorizado pela Lei Federal nº 13.485/2017 (Medida provisória nº 778/2017).

5

Competência	Patronal	Servidor	Custeio Adm.	Total
2015	2.897.397,56	0,00	0,00	2.897.397,56
Janeiro/2016	761.595,42	0,00	0,00	761.595,42
Fevereiro/2016	767.945,62	0,00	0,00	767.945,62
Março/2016	937.129,95	0,00	0,00	937.129,95
Abril/2016	842.915,45	0,00	0,00	842.915,45
Maió/2016	922.799,23	494.754,90	0,00	1.417.554,13
Junho/2016	2.286.351,38	1.197.612,63	0,00	3.483.964,01
Julho/2016	2.282.278,91	1.195.479,43	0,00	3.477.758,34
Agosto/2016	2.289.487,87	1.199.255,55	0,00	3.488.743,42
Setembro/2016	2.259.351,46	1.183.469,81	0,00	3.442.821,27
Outubro/2016	2.245.795,36	1.176.369,00	0,00	3.422.164,36
Novembro/2016	2.251.032,65	1.179.112,34	0,00	3.430.144,99
Dezembro/2016	2.250.185,32	1.178.668,50	0,00	3.428.853,82
13° Salário	2.064.057,98	1.081.173,23	0,00	3.145.231,21
TOTAL	25.058.324,16	9.885.895,39	0,00	34.944.219,55

⁶ Refinanciamento da dívida – INSS – Lei Federal nº13.485/2017 (Regime Geral):

- Acordo nº 13894.721644/2016-35 (Cadastro 311)

valor total parcelado: R\$30.884.531,21

quantidade de parcelas: 200 parcelas

data da inscrição: 21/07/2017



A documentação também comprova que, por meio das Leis Municipais nº 3.428/2017 e nº 3.429/2017, o Executivo parcelou seus débitos junto ao Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Itaquaquecetuba (Regime Próprio – R\$ 114.853.619,72 - Acordos nºs 954/2017, 955/2017, 956/2017, 957/2017 e 958/2017)⁷, nos termos da Portaria do Ministério da Fazenda nº 333/2017⁸.

Assim, em resguardo do princípio da segurança jurídica, impõe-se, no presente caso, adoção de entendimento do E. Tribunal Pleno, que ao apreciar Pedido de Reexame relativo às contas do Prefeito de Jarinú, exercício de 2014 (TC-000091/026/14), à vista do refinanciamento das dívidas de tal natureza, afastou dos fundamentos daquela decisão a falta de liquidação dos encargos previdenciários no período apreciado e considerou regularizada a matéria.

- Acordo nº 10875.723524/2015-21 (Cadastro 312)
valor total parcelado: R\$11.551.650,00
quantidade de parcelas: 200
data da inscrição: 21/07/2017

⁷ Parcelamento da Dívida junto ao Instituto de Previdência Municipal (Regime Próprio)

- Acordo nº 954/2017
Lei Municipal autorizadora nº: 3429/2017
valor total parcelado: R\$ 5.484.966,97
quantidade de parcelas: 60

- Acordos nºs 955/2017, 956/2017, 957/2017 e 958/2017
Lei Municipal autorizadora nº: 3428/2017
valor total parcelado: R\$ 108.797.835,12
quantidade de parcelas: 200

⁸ "(NR) "Art. 5º-A Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão, mediante lei autorizativa específica, firmar termo de acordo de parcelamento, em até 200 (duzentas) prestações mensais, iguais e sucessivas, de contribuições devidas pelo ente federativo, de contribuições descontadas dos segurados ativos, aposentados e pensionistas, bem como de outros débitos não decorrentes de contribuições previdenciárias, relativos a competências até março de 2017.



O ensino municipal contou com a aplicação de valor equivalente a 25,01% da receita resultante de impostos (artigo 212 da CF⁹) e 77,21% dos recursos do FUNDEB constituíram a quantia destinada aos profissionais do Magistério, de acordo, portanto, com o disposto no artigo 60, inciso XII, do ADCT¹⁰.

Demais, houve utilização da integralidade (100%) do montante advindo do FUNDEB no período examinado, nos termos da regra do artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07¹¹.

À saúde direcionaram-se 28,18% da receita de impostos, patamar superior ao mínimo exigido pelo artigo 77 do ADCT. Além disso, a Administração movimentou os recursos do setor em contas bancárias próprias do “Fundo Municipal de Saúde”.

⁹ **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.

¹⁰ **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.

¹¹ **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.



Malgrado a aplicação dos mínimos legais e constitucionais no ensino e na saúde, faz-se oportuna a análise da qualidade dos respectivos gastos, sob perspectiva do IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal.

Quanto ao i-EDUC – Índice Municipal de Educação e ao i-SAÚDE – Índice Municipal da Saúde, a Prefeitura atingiu notas B (Efetiva) e C+ (Em fase de adequação) respectivamente.

Assim, a aferição dos paradigmas do i-EDUC (Índice Municipal de Educação) denota a necessidade de se incrementar a qualidade do ensino via realização de pesquisa direcionada ao levantamento do número de crianças que necessitam do ensino fundamental; de se monitorar a taxa de abandono das crianças em idade escolar, de se instituir programa de absenteísmo de professores em sala de aula e de se exigir dos docentes curso de licenciatura na específica área de conhecimento em que atuam.

Deverá o setor de saúde submeter a gestão da área ao Conselho Municipal de Saúde, disponibilizar o agendamento de consultas médicas nas Unidades Básicas por meio de telefone, controlar o tempo de atendimento dos pacientes, promover campanhas de aleitamento materno, instituir o controle eletrônico de frequência dos médicos, disponibilizar escala atualizada de serviços dos profissionais de saúde em local acessível, providenciar os alvarás de vistoria do Corpo de Bombeiros relativos aos locais de atendimento médico hospitalar do município, bem como instalar o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado, bem assim o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus).



As notas "C" atribuídas ao i-Gov-TI e ao i-Planejamento, bem como C+ ao i-Ambiente, i-Cidades e i-Fiscal apontam insatisfatórios resultados a demandar advertência à Prefeitura para que promova imprescindíveis ajustes voltados à correção das deficiências que despontam do questionário aplicado à Administração Municipal (questionário e respostas divulgados na página eletrônica deste Tribunal – IEGM).

Os serviços de abastecimento e distribuição de água, bem assim de coleta e tratamento de esgoto foram executados pela Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP. Já o recolhimento e a disposição final dos rejeitos e resíduos sólidos encontravam-se sob a responsabilidade da empresa Peralta Ambiental Importação e Exportação Ltda., mediante contrato nº 90/13 com vigência até 14.11.17.

A Prefeitura instituiu a Contribuição para o Custeio da Iluminação Pública – CIP, movimentou respectivos recursos em conta específica e assumiu os ativos do setor.

Além disso, não houve empenhamento de montante superior a um duodécimo da despesa prevista (final) no último mês do mandato; e o ligeiro crescimento das despesas com pessoal (3,04%) nos últimos 180 dias do mandato não decorreu de ato de gestão formalizado a partir de 05.07.16.

O Executivo não realizou operação de crédito por antecipação da receita orçamentária – ARO, nem mesmo empenhou gastos com publicidade a partir de 07 de julho de 2016 e tampouco



criou novos programas de distribuição gratuita de bens, limitando-se as alterações remuneratórias ao índice de inflação do exercício.

Conseguiu a origem justificar as anomalias inicialmente apontadas nos itens *Dívida Fundada, Falhas de Instrução, Execução Contratual e Quadro de Pessoal*.

Por outro lado, a simples cópia da relação de servidores comissionados, exonerados em dezembro de 2016 (evento 124.7), desprovida de quaisquer valores e de comprovação do seu impacto nos demonstrativos da Prefeitura, não convalida os excessivos dispêndios com pessoal havidos no exercício auditado.

Como se vê, gastos de tal natureza, já no segundo quadrimestre, haviam superado o teto legal (56,28% da RCL), alcançando, ao final do exercício, montante (R\$ 317.234.908,90) equivalente a 58,94% da Receita Corrente Líquida (R\$ 538.266.887,02), acima, portanto, do limite (54% da RCL) definido na alínea "b" do inciso III do artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal¹².

Conforme indicado no Mapa de Precatórios do E. Tribunal de Justiça, a dívida judicial da Prefeitura para liquidação no exercício de 2016 montou R\$ 5.128.661,25 (valor incluído no orçamento). Além disso, em fevereiro de 2016, o Executivo celebrou acordo de parcelamento (09 prestações mensais e consecutivas) da quantia que deixou de ser paga no exercício anterior (R\$ 4.792.852,24), com vencimento da primeira prestação programada para março de 2016.

¹² **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.



Entretanto, a Fiscalização atestou depósitos no valor de R\$ 3.701.198,80, que considera insuficiente para honrar supradito parcelamento dos débitos de 2015, bem como as aludidas obrigações devidas no exercício (Emenda Constitucional nº 62/09).

A origem compreende regularizada a inadimplência noticiada nos autos diante da assertiva de que quitou sua dívida judicial do período consoante exigido pela Emenda Constitucional nº 62/09 (1,5% da RCL – R\$ 8.074.003,30), uma vez liquidado o valor de R\$ 8.539.775,14, composto pela quantia depositada na conta do Tribunal de Justiça (R\$ 3.701.198,80) acrescida da importância (R\$ 4.838.576,34) relativa a acordos firmados diretamente com os credores, que possibilitaram o devido remanejamento para quitação do mapa do orçamentário de 2016.

Todavia, apresenta cópia de “Termo de Compromisso” para a satisfação do montante da dívida vencida até 31.12.16 (R\$ 38.682.292,68) em 48 parcelas mensais e consecutivas, acordado somente no exercício subsequente, em 07.03.17, bem como de comprovantes da liquidação das prestações afetas aos meses de abril, maio e junho de 2017 (evento 124.8). Assim, à vista do princípio da anualidade das contas, as justificativas da origem não se mostraram hábeis a suplantar falha consistente na falta de pagamento dos precatórios exigíveis no exercício de 2016.

Além disso, a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor de R\$ 177.934.191,14, equivalente a 28,31% da Despesa Fixada, inicial desfiguraram o orçamento inicial e comprometeram a



responsabilidade da gestão fiscal, bem assim o equilíbrio das contas almejado no § 1º do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal¹³.

Com efeito, apesar dos 05 alertas encaminhados ao Executivo sobre o descompasso entre receitas e despesas, registraram-se déficits da execução orçamentária de 13,60% (R\$ 70.189.297,90) e financeiro de R\$ 110.290.365,58, correspondente a expressivos 73,76 dias da arrecadação municipal, comprometendo sobremaneira a gestão futura.

O incremento da Receita Corrente Líquida em 7,91% ante aquela registrada no antecedente exercício (2015 – R\$ 498.808.306,83 e 2016 – R\$ 538.266.887,02) abala a assertiva da origem de que o aludido desequilíbrio das contas derivou do decréscimo da assunção de receitas motivado pela crise macroeconômica vivenciada no País.

Demais, a pretensão da origem de se excluir do cálculo do resultado da execução orçamentária o montante relativo aos restos a pagar não processados não resiste diante do regime misto de registros à contabilidade pública, ou seja, de *competência* para as despesas e de *caixa* para as receitas, segundo o qual pertencem ao exercício financeiro aquelas legalmente empenhadas.

¹³ Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.



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

Consoante artigo 35 da Lei Federal nº 4.320/64¹⁴, calcula-se o resultado da execução orçamentária com base na diferença entre a receita arrecadada e a despesa empenhada, remanescendo impertinente o intento da origem de se considerar apenas as receitas e despesas correntes do exercício.

Mais ainda, o município não dispunha de capacidade financeira para suportar compromissos de curto prazo, compostos, majoritariamente, por restos a pagar processados, pois anotado índice de liquidez imediata de apenas 0,18 (para cada R\$ 1,00 de dívida havia tão somente R\$ 0,13 para saldá-la).

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	68.882.978,31	79.179.781,03	56.162.771,81	91.899.987,53
Restos a Pagar Não Processados	6.431.571,20	509.915,47	6.230.053,26	711.433,41
Consignações	1.105.602,72	37.817.933,95	29.924.381,97	8.999.154,70
Depósitos	18.121.764,41	18.923.284,59	4.109.325,31	32.935.723,69
Outros	18.016.857,57	528.308.265,08	507.277.748,14	39.047.374,51
Total	112.558.774,21	664.739.180,12	603.704.280,49	173.593.673,84
Inclusões da Fiscalização	-	-	-	
Exclusões da Fiscalização	-	-	-	
Total Ajustado	112.558.774,21	664.739.180,12	603.704.280,49	173.593.673,84
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	24.147.839,32	0,18	
	Passivo Financeiro	134.545.263,13		

Não bastasse, a despeito dos 08 alertas emitidos por este Tribunal, a Prefeitura contrariou a regra do artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00¹⁵, ao que assumiu compromissos nos

¹⁴ **Art. 35.** Pertencem ao exercício financeiro:

I - as receitas nele arrecadadas;

II - as despesas nele legalmente empenhadas. (g.n.)

¹⁵ **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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

últimos oito meses do mandato sem existência de reserva financeira ou mesmo suficiente disponibilidade de caixa para suportá-las.

Confirmado, assim, o crescimento do estoque da dívida no supramencionado período legal (últimos oito meses do mandato), pois, conforme atestado pela Unidade de Economia da ATJ, uma vez considerados apenas os restos a pagar liquidados, a **iliquidez** observada em 30.04.08, na ordem de R\$ 25.591.218,13, atingiu o patamar de R\$ 67.752.148,15, em 31.12.16.

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:

Disponibilidades de Caixa em 30.04

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04

Empenhos liquidados a pagar em 30.04

Iliquidez em 30.04

Disponibilidades de Caixa em 31.12

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12

Cancelamentos de empenhos liquidados

Cancelamentos de Restos a Pagar Processados

Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo

Iliquidez em 31.12

2016
54.825.270,31
30.748.439,54
49.668.048,90
(25.591.218,13)
24.147.839,32
91.899.987,47
-
-
-
(67.752.148,15)

Nestas circunstâncias, acolho manifestações de segmentos da Assessoria Técnico-Jurídica e Ministério Público de Contas e VOTO pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas do PREFEITO DE ITAQUAQUECETUBA, relativas ao exercício de 2.016, nos termos do artigo 2º, inciso II da Lei Complementar nº 709/93 e do artigo 56, inciso II do Regimento Interno.

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.



Recomendações serão transmitidas pela 4ª Diretoria de Fiscalização para que a Administração Municipal passe a prever na LDO critérios objetivos para a limitação de empenhos e movimentação financeira, regulamente o Sistema de Controle Interno, incremente a qualidade das instalações físicas das escolas da rede municipal de ensino, aprimore os meios de execução do Programa de Controle da Dengue, aplique adequadamente os recursos oriundos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE e dos Royalties, cumpra a ordem cronológica de pagamentos, observe o princípio da transparência quanto aos registros das despesas com locação de imóveis, serviços de correios, energia elétrica, telefonia, água e esgoto, formalize convênio para a execução dos trabalhos de saneamento básico, coleta e disposição final dos resíduos sólidos e atente para as Instruções e recomendações deste Tribunal.

Aconselhável à Fiscalização verificar na próxima inspeção se as medidas corretivas noticiadas pela origem possibilitaram eliminação dos defeitos apontados nos itens *Fiscalização Ordenada (Merenda, Transparência, Resíduos Sólidos e Transporte Escolar), Dívida Ativa, Bens Patrimoniais, Análise do Cumprimento das Exigências Legais e Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP.*

GCECR
JMCF