



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

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 23/11/21

ITEM Nº40

PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECER

40 TC-004857.989.19-8

Prefeitura Municipal: Caraguatatuba.

Exercício: 2019.

Prefeito: José Pereira de Aguiar Junior.

Advogado(s): Márcia Paiva de Medeiros Pinto (OAB/SP nº 125.455), Danilo Augusto Reis Barbosa Miranda e Silva (OAB/SP nº 251.549), Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Graziela Nóbrega da Silva (OAB/SP nº 247.092), Rodrigo Pozzi Borba da Silva (OAB/SP nº 262.845), Gabriela Macedo Diniz (OAB/SP nº 317.849) e outros.

Procurador(es) de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

Fiscalizada por: UR-7.

Fiscalização atual: UR-7.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. CUMPRIMENTO DOS PRINCIPAIS ÍNDICES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS. SATISFATÓRIOS INDICADORES DE EFETIVIDADE DA GESTÃO. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO COM AMPARO EM SALDO FINANCIAL ANTERIOR. SALDO FINANCEIRO POSITIVO. EXCESSO DE MODIFICAÇÕES DAS PEÇAS ORÇAMENTÁRIAS. INOCORRÊNCIA DE DESAJUSTE FISCAL. FALHAS NOS REGISTROS CONTÁBEIS COM DEMANDA DE CORREÇÕES. COMUNICAÇÃO AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL EM FACE DE DESPESAS LABORAIS AMPARADAS EM NORMAS MUNICIPAIS. RECOMENDAÇÕES. ADVERTÊNCIAS. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL.



RELATÓRIO

Contas Anuais do Senhor JOSÉ PEREIRA DE AGUILAR JUNIOR, PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CARAGUATATUBA, relativas à gestão fiscal de 2019, inspecionadas por Unidade Regional de São José dos Campos (UR-7).

DESCRIÇÃO	FONTE (DATA DA CONSULTA)	DADO	ANO DE REFERÊNCIA
POPULAÇÃO	Site IBGE-Cidades	121.532 habitantes	2019
ARRECADAÇÃO MUNICIPAL	Audesp	R\$ 799.673.103,75	2019
RCL	Audesp	R\$ 683.811.410,05	2019

Resultados da gestão associados aos indicadores de exercícios precedentes (2016 a 2018) conduziram UR-7 à análise extensiva dos demonstrativos, além das rotinas de acompanhamento quadrimestral (eventos 13 e 41) e inspeção ordenada no segmento da Saúde (Almoxarifado da Saúde – Medicamentos; TC-18474/989/19).

As conclusões da equipe fiscalizadora (eventos 80.406 / 80.408) foram levadas ao conhecimento do responsável por regular notificação¹, que colacionou esclarecimentos (eventos 114; 123; 131):

A.1.1. CONTROLE INTERNO:

- Funcionamento em desacordo com os regramentos vigentes (artigo 12 da Lei Municipal nº 2419/18; artigos 31, 70 e 74 da CF; artigos 39, parágrafo único, e 59 da Lei Fiscal; artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica do TCESP; artigos 49 a 51 das Instruções Consolidadas nº 02/2016; itens 2 e 3 da NBC T 16.8); DEFESA – A atuação do setor sucedeu adequada e independente, e em observância das normas vigentes.

¹ Notificação publicada no Diário Oficial em 27 de janeiro de 2021 (evento 95).



A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO:

– Inobservância dos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal; descumprimento dos artigos 74 e 167, VI, da CF; artigo 7º, VII, a, da Lei Federal nº 12.527/2011; artigo 7º da Lei Federal nº 13.460/2017, e; artigo 18 da Lei Federal nº 13.460/2017.

DEFESA – Em face dos questionamentos à correlação entre propostas, objetivos e metas, há consignar a elaboração entrelaçada das peças do Orçamento; contudo, diante das anotações da Inspeção serão adotadas medidas oportunas à melhor apresentação dos documentos, tendo em vista o melhor acompanhamento dos indicadores de resultados. Os 25% de modificações orçamentárias autorizados pela Lei de Diretrizes advém de regular processo legislativo; ademais, as operações buscam atender eventuais lapsos na previsão dos recursos, supervenientes termos de convênio, ou circunstância do curso econômico, sem relação direta com o índice inflacionário do período. Providências serão adotadas para a revisão textual da Lei de Diretrizes para afastar eventual interpretação equivocada quanto à utilização de reserva de contingência em finalidade não autorizada pela Lei Fiscal.

A.2.1. PLANEJAMENTO PRECÁRIO DE LICITAÇÕES:

- Desrespeito ao artigo 15º, §7º, incisos II e III, da Lei Federal 8.666/93 e o Estatuto da OAB; realização de aquisição direta a despeito do cabível processo licitatório.

DEFESA – No tocante às indigitadas aquisições do setor da Educação (materiais de armarinho, aviamentos e tecidos para uso em projetos), os esclarecimentos da Pasta responsável são suficientes em justificar as despesas e corroborar sua regularidade (eventos 114.7 / 114.41), em consonância com o item 22 do Manual de Aplicação no Ensino 2019 da Corte de Contas. Quanto à emissão dos pareceres, foi revista a orientação



de que os servidores, embora regularmente matriculados na OAB, não assinassem os documentos.

A.2.2. FALHAS NA ELABORAÇÃO DAS PEÇAS ORÇAMENTÁRIAS:

- Falta de divulgação das atas das audiências públicas;
- Incoerência entre indicadores e metas;
- Permissão de modificações orçamentárias incompatível com a inflação projetada para o período;
- Descumprimento do artigo 167, VI, da CF/88 e do Comunicado SDG nº 13/17; previsão de fontes de abertura de créditos adicionais e de utilização da reserva de contingência em desrespeito à Lei Federal nº 4320/64 e ao artigo 8º da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001; ausência de previsão de riscos, descumprindo o 4º, §3º, da LRF; ausência de estimativa e compensação de renúncia de receita, descumprindo o art. 4º, §2º, V, da LRF; não consta na LOA todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, tampouco previsão de repasses ao Consórcio Intermunicipal, em ofensa ao art. 5º, §1º, da LRF; descompasso entre o resultado primário previsto na LOA e na LDO.

DEFESA – Atas das audiências públicas constam do Relatório de Gestão Fiscal disponível no Portal da Transparência da Prefeitura. Quanto aos indicadores e metas, há adequação entre programas, ações e critérios de avaliação; todavia, a Administração de compromete em aperfeiçoar os parâmetros de análise para maior efetividade da gestão municipal. Diante dos apontamentos restantes, a Municipalidade adotou medidas oportunas à correção, notadamente para assegurar a efetividade do planejamento.

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:



- **Déficit orçamentário de 10,22%; resultado primário inferior à meta da Lei de Diretrizes Orçamentárias em 99,28%; alterações orçamentárias desarrazoadas (R\$ 254.547.621,49; 33,07% da despesa fixada inicial); falhas na classificação das alterações orçamentárias; desrespeito aos princípios da evidenciação contábil e da transparência na gestão fiscal; utilização da reserva de contingência em descompasso com o artigo 5º, inciso III, b, da Lei Fiscal; riscos na utilização da dotação orçamentária para atenção prioritária à criança e ao adolescente, concentrada em apenas uma entidade.**

DEFESA – Cumpre esclarecer: o déficit orçamentário teve suporte total em superávit financeiro do exercício anterior, montante que, ademais, foi desconsiderado da apuração dos números, levando à conclusão de descompasso no resultado nominal; modificações orçamentárias foram realizadas em estrita legalidade, seja nos percentuais previstos na LOA ou por leis específicas, sendo que 48,78% das operações decorreram de fontes imprevistas, com apenas 16,13% sobre o orçamento inicial, além das suplementações por herança financeira, excesso de arrecadação, e operação de crédito²; correta a classificação de suplementação para as transações de remanejamento e transferência; nos termos da lei de diretrizes orçamentária, inexistindo fatos contingentes a reserva poderia ser utilizada para suplementação; adotado direcionamento de recursos de atenção à criança e ao adolescente assegura continuidade à atuação longa e satisfatória das entidades beneficiadas.

² Números apresentados pela defesa:

RECURSOS UTILIZADOS:

Superávit Financeiro	82.368.595,00
Excesso de Arrecadação (48,78%)	41.360.281,59
Anulação Parcial	130.371.747,47
Operação de Crédito	446.997,43
TOTAL	254.547.621,49



B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E PATRIMONIAL:

– Baixa dos saldos financeiro (65,40%), econômico (795,69%) e patrimonial (1,61%);

DEFESA – Destacam-se positivos os saldos financeiro e patrimonial, de modo que a negativa econômica decorreu do déficit orçamentário, que foi totalmente amparado em superávit financeiro do exercício anterior.

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO:

- Elevados saldos inscritos em restos a pagar não processados; pendências judiciais com precatórios sem registro contábil.

DEFESA – Não há irregularidades na existência de restos a pagar não processados, posto que devidamente contabilizados. Sobre os registros de precatórios, ver B.1.5.

B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO:

- Dívidas próximas de R\$ R\$ 15.396.832,91 não evidenciadas na Contabilidade³; acréscimo de 10,89% no endividamento.

DEFESA – “Valor de R\$ 20.065.143,62 apontado pela fiscalização [...] diz respeito ao parcelamento firmado [...] [junto] a Receita Federal do Brasil, referente a débitos previdenciários do município. Esse acordo não foi possível a sua contabilização [...] visto que a Receita Federal do Brasil, até a presente data não disponibilizou a consolidação destas informações”.

B.1.5. PRECATÓRIOS:

³ Dados extraídos do Relatório de Fiscalização:

Dívida Não Contabilizada		
	2019	2018
Dívida parcelada não contabilizada estimada - Item B.1.6.1	13.575.128,06	19.177.764,41
Precatórios não contabilizados estimados - Item B.1.5	1.821.704,85	887.379,21
Total de Dívida de Longo Prazo não contabilizada estimada	15.396.832,91	20.065.143,62



- **Obrigações aproximadas a R\$ 3.181.846,15, sem registro na Contabilidade Municipal (pendências junto ao TRT-15, de curto e longo prazos)⁴.**

DEFESA – Os valores apurados “não estavam disponíveis quando do fechamento do balanço de 2019, e a própria auditoria não conseguiu apurar o valor da dívida em 31/12/2019 e somente o valor na data que foi feita a consulta no site, já no decorrer do exercício de 2020, na auditoria ‘in loco’, desta forma o município de Caraguatatuba não registrou nenhum valores de precatórios, visto que não possuía nenhuma pendência de pagamento”.

B.1.6.1. PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS:

- **Ausência de controle e registro de dívidas de longo prazo de parcelamentos de tributos (R\$13.575.128,06).**

DEFESA – “O motivo da ausência de controle e de registro de dívidas de longo prazo [...] é, exclusivamente, o débito existente para com a Receita Federal, mais precisamente relativo aos débitos previdenciários, que, embora a administração tenha feito o parcelamento dos débitos, o INSS ainda não concretizou o parcelamento, sendo que o saldo contabilizado irá ser bem menor”.

B.1.8.1. DESPESA DE PESSOAL:

- **Cessão de pessoal em desvio de função; eventual defasagem nos cargos cujos servidores foram realocados; impedimento ao regular preenchimento dos cargos vagos.**

⁴ Dados extraídos do Relatório de Fiscalização:

Dívida com precatórios em 31/12/19	
Mapa Orçamentário TJ 2020 – curto prazo	778.451,61
Dívidas junto ao TRT – curto e longo prazo	3.181.846,15
TOTAL em 31/12/19	3.960.297,76
Valor contabilizado	2.138.592,91
Diferença – valor não registrado no passivo	1.821.704,85



DEFESA – As cessões tem amparo da Lei Complementar Municipal nº 25/07, e são realizadas de acordo com termo de convênio celebrado entre as partes. Destarte, a Administração “tem permitido as cessões em alguns casos, obedecendo a legislação vigente e visando atender ao interesse público local, bem como as atribuições do cargo de origem, isto porque os órgãos para os quais os servidores encontram lotados prestando serviços atendem diretamente aos munícipes”.

- Pagamento aos Procuradores Municipais de R\$ 3.756.784,27 em extrapolação aos limites remuneratórios estabelecidos pelo art. 37, XI, da CF e em ofensa à jurisprudência do tema e aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência (art. 37, caput, da CF).

DEFESA – O Decreto Municipal nº 401/2015 fixou o teto remuneratório dos procuradores jurídicos municipais, autárquicos e funcionais em 90,25% do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal (artigo 37, inciso IX, da CF), em conformidade com o entendimento consagrado pela Suprema Corte (Recurso Extraordinário 663696/MG). No que tange às verbas sucumbenciais, de serem pagas ao advogado vencedor pela parte vencida, norma municipal assegura tal recebimento aos procuradores (Lei nº 464/94), o que foi corroborado pela assunção do novo Código de Processo Civil (artigo 85, *caput* e §19), o que afasta a aplicação de dinheiro público ao caso. “Assim, por expressa previsão legal (art. 85, CPC, art. 23 EOAB, Súmula nº 8 do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil), mas visando atender à recomendação dessa Corte de Contas, foi providenciada a contabilização unificada (princípio da contabilidade única) da conta corrente específica dos honorários, mas classificada como ‘verba extraorçamentária’”. Tendo em vista que os honorários recaem ao sucumbente, “tal valor não se enquadraria como verba remuneratória e, sim, indenizatória, não se



aplicando o limite constitucional. Dessa forma, até 2020, os repasses foram realizados em partes iguais a todos os procuradores municipais”, à luz do entendimento proferido por esta Corte (TC-6846/989/16).

B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS:

- **Afronta ao Comunicado SDG nº 32/2015 e descumprimento do inciso V do artigo 37 da CF/88; cargos em comissão sem as características de chefia, direção e assessoramento;**
- **Desconsideração ao preceituado no artigo 37, II da CF/88, no Comunicado SDG nº 32/15 e na jurisprudência pacífica desta E. Corte;**
- **Aumento salarial seletivo e legalização do desvio de função; violação do artigo 37, incisos II e X da CF;**
- **Desrespeito aos artigos 69, §1º, e 94 da Lei Complementar nº 25/07; descumprimento do limite diário de horas extras diárias; ausência de justificativas da chefia imediata; inobservância do caráter de excepcionalidade.**

DEFESA – Cumpre elucidar: as diferenças nos quantitativos funcionais decorrem de equívocos nos lançamentos de alguns cargos; a Diretora do Departamento de Políticas de Articulação e Atenção é servidora do quadro efetivo, ocupante do cargo de Assistente Social; a Contadora lotada na Secretaria Municipal de Administração é responsável pela gestão orçamentária da Pasta, inexistindo desvio de função; gratificação de encargos especiais tem previsão legal e segue os parâmetros fixados na regra concessora (artigo 98, Lei Complementar Municipal 25/2007), sendo concedida ao funcionário, efetivo ou comissionado, que participe de banca examinadora ou comissão, desenvolva trabalho técnico ou científico, ou exerça atribuição que não seja própria de seu cargo; a Lei 2.419/98 dispõe sobre atribuições genéricas dos cargos em comissão e atribuições específicas de cada área de atuação, cujo teor não necessita



ser reproduzido a cada posto; as funções gratificadas estão previstas na Lei Complementar 25/2007 (artigo 22) e as respectivas quantidades na Lei 2.419/2018; o regramento municipal define claramente atribuições e escolaridades dos cargos em comissão, “porém cabe ao Administrador Público, face às especificidades locais, bem como garantia constitucional quanto à competência privativa para legislar sobre pessoal, dispor da melhor forma possível, o que foi feito no caso em tela cuja legislação facultou a possibilidade de pessoas com larga experiência na área não sejam preteridas apenas pela questão do grau de instrução”; servidores comissionados possuidores de função gratificada ou encargos especiais foram exonerados nos termos da Portaria 460, de 30 de dezembro de 2020, com posteriores contratações disciplinadas pela Lei 2.419/2018; cada Secretaria gerencia seus extraturnos, e a solicitação de pagamento é submetida ao Chefe do Executivo; o Diretor de Departamento, filho do Presidente da Câmara Municipal, embora nomeado (Portaria 531/2018) conforme a legislação vigente, foi exonerado pela Portaria 460/2020; as cargos de Facilitador de Oficina e Guarda Vidas tem atuação temporária a justificar suas contratações temporárias ou emergenciais de acordo com o surgimento de respectivas demandas.

B.1.10. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS:

- **Revisão Geral Anual concedido aos servidores em percentual superior a inflação do período;**
- **Acúmulo do cargo eletivo de Vice-Prefeito com o de Secretário de Mobilidade Urbana em afronta ao que dispõe o artigo 38, II da Constituição Federal, por analogia, conforme entendimento esposado pelo STF.**

DEFESA – Uma vez observados os parâmetros da regra constitucional, não cabe falar em irregularidades na concedida revisão geral anual. De mesmo modo inexistem vícios na nomeação do Vice-Prefeito para cargo



de Secretário Municipal, observada a opção remuneratória disciplinada no artigo 38, inciso II, da CF/88.

B.2. IEG-M – I-FISCAL:

– Existência de falhas que descumprem a Súmula nº 656 do STF, os artigos 150, § 6º, 165, §6º da CF, artigos 4º, §2º, V, 14, 48 e 48-A, I e II da LRF, o artigo 6º, I, da Lei nº 12.527/2011 e as Instruções nº 02/16.

DEFESA – A Prefeitura não adotou alíquota progressiva para o cálculo do ITBI, e sim a alíquota fixa de 3% versada na Lei Complementar nº 14/2003.

B.3.1. FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS:

- Divergências na evidenciação das receitas; inobservância dos princípios da evidenciação contábil e da transparência na gestão fiscal.

DEFESA – Por erro técnico houve a classificação incorreta de *royalties* de procedência estadual como transferências do Governo Federal, falha que não macula os demonstrativos e foi objeto de alerta aos servidores responsáveis.

B.3.2. RENÚNCIA DE RECEITAS:

- Ausência de informações quanto ao montante total de renúncia de receitas; ausência de avaliação de impacto orçamentário-financeiro, inclusive para anistia de R\$ 7.846.579,29 de juros e multas de mora pelo REFIS; violação do artigo 14, I e II da LRF.

DEFESA – “O município desde sempre manteve entendimento de que o chamado REFIS na forma com que era adotado não implicava em renúncia de receitas, já que o desconto concedido era somente sobre valores acessórios (juros e multa) ficando preservado o valor original do



lançamento, devidamente corrigido. No entanto a vista das orientações, tomamos boa nota e doravante passará a observar rigorosamente a questão especialmente no que se refere ao cálculo do impacto orçamentário-financeiro”.

B.3.3. DÍVIDA ATIVA:

- a própria Prefeitura consta do rol de devedores da dívida ativa, em prejuízo aos registros contábeis; elevados cancelamentos demonstram a fragilidade do controle das inscrições; os dez maiores devedores de dívida ativa representam 32,84% do valor da dívida; ausência de estimativa e compensação de renúncia de receitas.

DEFESA – Diante da antiguidade das pendências atribuídas à Prefeitura (IPTU 1974, 1976, 1979, 1980, 1984, 1985, 1996; Taxa de Lixo 2006), foi instaurado processo administrativo junto à Secretaria de Assuntos Jurídicos para análise e providências. Cancelamentos foram efetuados mediante criteriosos procedimentos administrativos e devido aparato legal. No tocante aos maiores devedores, a Administração está atenta ao desfecho das respectivas execuções fiscais; sobre a previsão de renúncias, anote-se que os cancelamentos efetuados por remissão ou isenção tiveram amparo nas Leis 48/2013 e 69/2017, já contemplados em respectivas previsões.

B.3.4. MULTAS DE TRÂNSITO:

- Contabilização equivocada de recursos e despesas; existência de transferência não identificada e desvinculação da receita não registrada; prejudicada a aferição de limites e disponibilidades financeiras, bem como da destinação dos gastos; inobservância dos princípios da evidenciação contábil e da transparência na gestão fiscal.



DEFESA – Houve correta escrituração contábil das despesas custeadas com recursos de multas de trânsito; no que tange às transferências no total de R\$ 800.000,00, referem-se à desvinculação de receitas operada pela Emenda constitucional nº 96/16. Descabido falar em desrespeito a princípios norteadores da gestão pública.

B.3.5. CIDE - CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO:

– **Descumprimento dos princípios da evidenciação contábil e da transparência na gestão fiscal.**

DEFESA – A própria Fiscalização consigna a contabilização das receitas nos mesmos valores despendidos; assegurada a evidenciação contábil, inexistem omissões da parte da Administração.

B.3.6. ROYALTIES:

– **Falhas na contabilização dos recursos vinculados aos royalties.**

DEFESA – Cumpre registrar o ingresso das receitas em mesma conta utilizada pelo Governo Estadual para as transferências da Cota Parte do ICMS. Desta feita, atém-se o Município à correta escrituração contábil dos valores percebidos, posto que a individualização bancária compete ao órgão concessor.

B.3.8. ADIANTAMENTO:

– **As falhas apresentadas contrariam os princípios esculpidos no artigo 37, caput, da CF/88, além de princípios da economicidade da ação planejada e transparente.**

DEFESA – Após a necessária checagem das ocorrências, verificaram-se equívocos no registro das informações pelos servidores e na liberação do adiantamento após a execução das despesas; entende-se correta a identificação de servidor responsável pelos adiantamentos nos termos



do Comunicado SDG 19/2010, o que não pode ser atribuído a agentes políticos. Adotadas providências para correção de falhas nas prestações de contas.

B.3.9. TESOURARIA / BENS PATRIMONIAIS:

- **Pendências não solucionadas em conciliações bancárias; divergências em informações de contas bancárias informadas pelo Banco Central e encaminhadas ao Sistema AUDESP;**
- **Divergências entre valores dos bens evidenciados no balanço patrimonial e os inventariados.**

DEFESA – Medidas de regularização das falhas poderão ser verificadas em vindoura inspeção.

B.3.10. CONTABILIZAÇÃO INADEQUADA COMO "OUTROS / NÃO APLICÁVEIS":

- **Desrespeito ao artigo 37, caput da CF, ao art. 1º, §1º da Lei Fiscal e ao princípio da transparência; possível burla das regras de compras de bens e serviços da Lei Federal nº 8666/93.**

DEFESA – Trata-se de registros equivocados efetuados por servidores, sem prejuízos à prestação de contas; os responsáveis foram orientados para a correção dos lançamentos.

C.1. APLICAÇÃO NO ENSINO:

- **Valores despendidos com inativos; déficit de 17,91% de vagas em creche; despesas com insumos e equipamentos utilizados na merenda escolar, com manutenção de biblioteca e atividades alheias a manutenção do ensino.**

DEFESA – A crítica de gastos com inativos decorreu do registro errôneo de despesas com rescisões funcionais (saldo de dias; 13º Salário; férias proporcionais), sob o indicativo "referente a aposentado", ao invés de



“referente a pagamento de rescisão por motivo de aposentadoria”. Já os pagamentos relativos a abono de permanência, férias em pecúnia e licença prêmio não comportam censuras, pois se equiparam ao caráter indenizatório do vale-refeição, cesta básica e vale transporte. Também as glosadas despesas de compras e contratações de serviços diversos não merecem reprimendas, uma vez integralmente dirigidas ao subsídio da atividade educacional; restam censuras a dispêndios (aquisição de uniforme; manutenção de instrumento de fanfarra; instrumento para a cozinha; manutenção escolar) diante do qual a Secretaria da Educação está ciente quanto à adequação de seu orçamento. Cabe destacar que mesmo após os ajustes da Inspeção, foram observados os parâmetros de investimentos no setor educacional. Quanto às indigitadas despesas com ensino superior, não houve incidência de aumentos no exercício em apreço e a Administração atua para a efetiva redução. No que se refere às vagas de creche, empenha-se a Prefeitura para zerar a demanda; em 2019 foi inaugurada nova unidade (Centro de Educação Infantil Professora Elisa Butschkau) com capacidade para 100 crianças.

C.2. IEG-M – I-EDUC:

- Diversas lacunas nas ações do segmento.

DEFESA – Cumpre destacar: em razão da pandemia, foi inviabilizada a adequação do programa Primeiríssima Infância de Caraguatatuba, o que está previsto para 2021 mediante parceiras entre as pastas municipais, tendo em vista a conformação dos espaços de atendimento; do total de escolas em funcionamento, não constam do Censo Escolar 2019 as que são unidades filantrópicas; os professores temporários tiveram seus contratos encerrados ao final do exercício, sem posteriores admissões; a gestão escolar é realizada por professores no desempenho de funções gratificadas que são afastados da sala de aula e, por isso, não constam do Censo Escolar 2019; carga horária de capacitação não considerou as



atividades de formação continuada; pagamentos de horas extras ocorrem em face da substituição de servidor ausente, com o efetivo controle do absenteísmo; indicador de rotatividade reflete a participação dos docentes em concurso de remoção; malgrado os esforços da Administração, que em 2019 inaugurou uma unidade de creche com 100 vagas, ainda não foi possível dirimir a demanda reprimida de vagas (639); o Município conta com o atendimento pedagógico especializado itinerante, além de classe regida por professores especializados; média de computadores por alunos nas séries finais do ensino fundamental é 8,0; foram adotadas providências para elaboração de documentação técnica para emissão do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros; há procedimento licitatório em trâmite para a dissolução das demandas de reparos; a Administração está atenta para a adequada estruturação de seus espaços educacionais, bem como para o integral cumprimento do Plano Municipal de Educação (documentos – eventos 114.7 / 114.41).

D.2. IEG-M – I-SAÚDE:

- Diversas lacunas nas ações do segmento.

DEFESA – Impende elucidar: a Programação Anual de Saúde de 2019 foi tempestiva e corretamente enviada em 2018, e disponibilizada no sistema oficial do Ministério da Saúde (SARGSUS); há efetivo controle de frequência nas unidades de Saúde; em cursos os procedimentos de contratação dos serviços de automação da Pasta da Saúde para oferta de agendamento remoto de consultas; o Município adotou o sistema Central de Regulação de Ofertas de Serviços da Saúde (CROSS), o que permite o monitoramento do absenteísmo de consultas e ações para o fim de redução; por determinação do Ministério da Saúde foi implantado o prontuário eletrônico do SUS; a Administração trabalha integrada a outros órgãos na assistência aos portadores de transtornos mentais; foi implantado o Centro de Atenção Psicossocial Álcool-Drogas, que presta



serviço de atenção diária ao tratamento e à reinserção familiar, social e comunitária; demais ocorrências, excetuadas aquelas em conformidade, serão objeto de pertinentes análises e ou orientações.

D.2.1. FALHAS NO ATENDIMENTO AO DISPOSTO NA LEI DE LICITAÇÕES E NA EXECUÇÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS DA SAÚDE:

- **Descumprimento de normativos de regência;**
- **Ausência de metodologia e transparência nos procedimentos de autorização de fornecimento, liquidação e pagamento do órgão municipal.**

DEFESA – No que tange ao Contrato nº 98/14, decorrente do Pregão nº 59/2014, que objetivou a contratação de empresa especializada em medicina ocupacional, a prorrogação por período acima do limite legal deu-se por dificuldades enfrentadas na condução de novo certame, com justificativas e parecer jurídico devidamente fundamentado, sendo que outros apontamentos remetem apenas a falhas formais. Em relação ao Contrato nº 133/2019, precedido do Pregão Presencial nº 95/2019, que efetivou a contratação de empresa especializada para realização de atendimentos psiquiátricos e psicológicos aos servidores públicos municipais: a demanda foi suficientemente justificada no procedimento licitatório; houve a efetiva divulgação do torneio de modo que o baixo comparecimento não decorre do processo de cadastramento no sítio eletrônico, que é simples e não exige qualquer documento; pagamento mensal fixo pretendeu a disponibilidade dos serviços médicos em face de necessidade variável; o dia da visita presencial não coincidiu com a realização de acolhimento individual; demais anotações não configuram prejuízos à correta execução da avença. Sobre o Contrato nº 28/2018, foi objeto de exame no TC-10641.989.18-1.



D.2.2. FALHAS NA EXECUÇÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS COM ORGANIZAÇÕES SOCIAIS DA SAÚDE:

– Reincidência de falhas na prestação de contas de contrato de gestão selecionado para acompanhamento por esta Corte⁵.

DEFESA – Cabíveis esclarecimentos foram prestados no processo TC-8534.989.17-3 e dependentes.

D.2.3. FISCALIZAÇÃO ORDENADA – SAÚDE:

– Ineficiência na regularização do prédio da UPA para emissão do AVCB.

DEFESA – De se apontar: a Unidade de Pronto Atendimento funciona sob o devido acompanhamento de responsável técnica pela Farmácia; em curso medidas para obtenção dos Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros para as unidades de atendimento da Saúde; em que pese o Município disponha da Relação Municipal de Medicamentos (REMUNE), eventuais demandas são satisfeitas pela entidade responsável, a termos do contrato de gestão, com posterior prestação de contas; é observado o atendimento preferencial de pacientes; divergências na contagem do estoque de medicamentos decorrem do sistema utilizado pela entidade contratada, cuja regularização já foi solicitada em caráter de brevidade.

⁵ Quadro constante do Relatório de Fiscalização:

Organização Social	Organização Social João Marchesi
Objeto	Prestação de serviços técnicos especializados de operacionalização, gerenciamento e execução de ações e serviços de saúde da Rede Assistencial do Município da Estância Balneária de Caraguatatuba.
Relator	Dr. Dimas Ramalho
Processo nº	008534.989.17-3 Contrato de gestão
Conclusão da Fiscalização	Irregularidade
Processo nº	TC-009562.989.17-8 Acompanhamento da Prestação de Contas 2016 TC-020367.989.17-5 Acompanhamento da Prestação de Contas 2017 TC-020879.989.18-4 Acompanhamento da Prestação de Contas 2018 TC-017602.989.19-6 Acompanhamento da Prestação de Contas 2019 TC-011246.989.20-6 Acompanhamento da Prestação de Contas 2020
Datas das visitas	Conforme relatórios de acompanhamento.
Última conclusão da Fiscalização	Irregularidade
Outras observações	Vide comentários abaixo.
Decisão	Irregular
Publicação DOE	30/10/18
Trânsito em julgado	Não há.



E.1. IEG-M – I-AMB:

- Diversas lacunas nas ações do segmento.

DEFESA – A obtida qualificação “B” evidencia a qualidade dos serviços prestados. A Educação Ambiental inscreve-se no âmbito de atuação das escolas, de modo que em programadas de recuperação e melhoria do meio ambiente a Prefeitura promove a educação ambiental por meio de coleta seletiva, ecopontos e fiscalização de descarte irregular. Medidas em caso de escassez de água potável estão previstas no Plano Municipal de Saneamento Básico, instrumento revisado no exercício em apreço, e cujas determinações careceram de tempo hábil à satisfatória execução, ademais dos reflexos supervenientes do novo Zoneamento Ecológico Econômico do Litoral Norte, com instalações de novos empreendimentos e sensível aumento populacional. Plano de Gestão de Resíduos Sólidos depende de corretos planejamento, estudos e ações a ser alcançados após o desfecho da crise sanitária (evento 131.16).

E.1.1. FALHAS EM CONTRATOS RELACIONADOS AO MEIO AMBIENTE:

- Irregularidades no Chamamento Público destinado à seleção de projeto para a Concessão Administrativa para exploração dos serviços de limpeza urbana e manejo de Resíduos Sólidos;**
- Inexistência de levantamento formal dos impactos ambientais decorrentes da ausência de coleta e tratamento de esgotos; existência de locais com esgoto a céu aberto;**
- Fornecimento de água encanada e tratada e de coleta de esgoto a 97,6% e 86,2% da população, respectivamente.**

DEFESA – “Em relação ao Chamamento Público nº 07/2017, destinado à seleção de projeto para a Concessão Administrativa para exploração dos serviços de limpeza urbana e manejo de Resíduos Sólidos,



reportamos ao contido no processo eTC-15005.989.19". Em relação aos demais apontamentos, expediram-se orientações de correção, algumas já levadas a efeito; algumas questões limitam-se às disponibilidades financeiras, e constarão da pauta para a mais breve dissolução.

F.1. IEG-M – I-CIDADE:

- Diversas lacunas nas ações do segmento.

DEFESA – A obtida qualificação "B" evidencia a qualidade dos serviços prestados; foram expedidas orientações em face da pronta correção dos apontamentos.

F.2. FALHAS NA EXECUÇÃO DE CONTRATOS DE TRÂNSITO:

- Sucessivas prorrogações do contrato além do limite legal;**
- Realização de despesa sem prévio empenho;**
- Publicação de termos aditivos fora do prazo legal;**
- Parecer Jurídico emitido por Assessoria de Governança;**
- Execução de serviços fora da vigência da ata de registro de preços e sem formalização; descumprimento da cláusula 9ª da ata de registro de preços;**
- Solicitações de compras e autorizações de fornecimento sem informações imprescindíveis à execução dos serviços;**
- Ausência de informações essenciais nas medições;**
- Falhas na execução orçamentário-financeira; peças contábeis e resultados não fidedignos;**
- Saldo remanescente de serviços após encerrado o ajuste;**
- Descumprimento do prazo de pagamento previsto no contrato.**

DEFESA – A prorrogação de avença acima do permissivo legal decorreu de reiteradas impugnações ao curso de procedimentos licitatórios.

F.3 OBRAS PARALISADAS:



- Ausência de informações prestadas a esta Corte; falhas nos aditivos de contrato de obra paralisada; medições sem data e período de referência; existência de obra abandonada.

DEFESA – Esclareça-se: a construção da Unidade de Educação Infantil PROINFÂNCIA tem cronograma de execução 60% concluído, porém o contrato foi rescindido por interrupção de atividades da contratada, de modo que segue novo torneio para a continuação; a complementação de construção da EMEF Conjunto Habitacional Getuba igualmente foi paralisada, como entendimento da Secretaria de Assuntos Jurídicos pela extinção; a construção de praça na região do Sul restou impactada por atrasos nos repasses federais, situação que se encontra em análise do órgão jurídico.

F.4. FALHAS NA ACESSIBILIDADE:

- Desatenção ao princípio da transparência; falta de resposta a pedidos de informação protocolados na Prefeitura;**
- Apenas 22,22% do quadro funcional da Secretaria dos Direitos da Pessoa com Deficiência e do Idoso (SEPEDI) desempenha atividades finalísticas;**
- Existência de reclamações quanto à situação dos elevadores dos ônibus e falta de acessibilidade.**

DEFESA – Anote-se: a Carta de Serviços da SEPEDI está disponível no Portal da Transparência da Municipalidade; a Diretoria do Departamento de Políticas de Articulação e Atenção ocupa cargo efetivo de Assistente Social; em anexo comprovantes dos pagamentos efetuados à empresa Praiamar Transportes (eventos 114.75 / 114.77); foram respondidas as interpelações da APEDEL - Associação das Pessoas com Deficiência do Litoral Norte e do Instituto Lucas Amoroso (eventos 114.79 / 114.82); o quadro de servidores da SEPEDI foi preenchido por regular concurso público e conta com servidores ingressos por vagas reservadas para



pessoas com deficiências, o que não se vincula às designações de livre provimento.

G.1.1. LEIS DE ACESSO À INFORMAÇÃO E DA TRANSPARÊNCIA:

- Descumprimento do artigo 5º da Lei de Transparência e Acesso a informação.

DEFESA – A divulgação em tempo real de receitas e despesas decorre da alimentação dos sistemas contábeis, cujos dados são migrados para o Portal da Transparência; eventuais atrasos não descaracterizam a correta disponibilização das informações. Os relatórios interativos e em formato PDF permitem cruzamento de dados; de se apontar disponíveis registros sobre a remuneração dos agentes políticos; lentidão verificada no sítio eletrônico remete a eventuais oscilações da Internet.

G.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO AUDESP:

- Divergência entre os dados da Origem e apurados no AUDESP.

DEFESA – Ver B.1.9 e D.2.1.

G.3. IEG-M – I-GOV TI:

- Irregularidades em descumprimento do artigo 8º, §3º, inciso II, da Lei Federal nº 12.527/2011 e das boas práticas da área.

DEFESA – Corpo funcional dedicado à Tecnologia da Informação dispõe de suficientes conhecimentos para o desempenho de suas atividades, com servidores efetivos designados aos Departamentos de Segurança de Redes e de Sistemas. A execução do Plano Anual de Capacitação 2020 restou impactado pela crise pandêmica, bem como a retomada da elaboração do Plano Diretor de TI. Serão adotadas providências para a disponibilização de formatos diversos para obtenção de dados no portal eletrônico da Prefeitura, regularização das ocorrências relativas aos



sistemas terceirizados mediante nova contratação, e disponibilização de “Chat Online” para o atendimento remoto aos cidadãos.

H.1. PERSPECTIVAS DE ATINGIMENTO DAS METAS DA AGENDA 2030 ESTABELECIDAS POR MEIO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL:

- Tendência de descumprimento dos objetivos.

DEFESA – A agenda de compromissos busca a adesão dos gestores, sem caráter de obrigatoriedade. “Algumas das anotações da equipe de fiscalização recaíram sobre questões relacionadas diretamente aos critérios de conveniência, oportunidade e discricionariedade dos atos administrativos, os quais, com o devido respeito, não são passíveis de fiscalização pelo controle externo”.

H.2. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES:

- Representação parcialmente procedente⁶.

DEFESA – Ver item F.4.

H.3. LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TCE:

- Desatendimento de Lei Orgânica, Instruções e recomendações.

DEFESA – Esclarecimentos nos itens A.1.1, B.1.9, B.3.2, B.3.8, B.3.10, G.1.1 e G.2.

Equipe de Cálculos da Assessoria Técnica

(evento 146.1) acolheu os argumentos da defesa e revisou os valores glosados pela Fiscalização na aplicação do FUNDEB. De sua análise aos

⁶ Como consta do Relatório de Inspeção.

Número:	TC-016459.989.19-0.
Interessado:	Senadora Dra. Mara Cristina Gabrielli
Objeto:	Ofício nº 238/2019 - GSMGABRI – Encaminha demanda da Associação das Pessoas com Deficiência do Litoral Norte de São Paulo – APEDEL, noticiando possíveis irregularidades no âmbito da Prefeitura Municipal de Caraguatatuba.
Procedência:	Parcialmente procedente



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

documentos probatórios trazidos, afirmou que as indicadas despesas com inativos (R\$ 53.437,63) na verdade decorrem de desligamentos de profissionais do magistério por aposentadoria ao ensejo de pagamentos proporcionais devidos (saldo de dias trabalhados; 13º Salário; férias), que podem integrar o FUNDEB 60%. De outro lado, asseverou o caráter remuneratório de férias convertidas em pecúnia (R\$ 22.129,41), licença prêmio por assiduidade (R\$ 3.094,70) e abono de permanência (R\$ 190.125,35), consoante orientações do Ministério da Educação e do Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional (2019). Desta feita, concluiu pela desconsideração das glosas da inspeção (R\$ 268.717,09), e atestou a aplicação de 100% dos recursos do FUNDEB.

Para a **vertente de Economia de ATJ** (evento 146.2) ainda que a execução orçamentária tenha realizado déficit de 10,22% ([-] R\$ 70.482.155,17), contou com integral suporte em saldo financeiro do exercício anterior (R\$ 98.461.070,95); destacou ainda os investimentos realizados no equivalente a 8,906% (R\$ 71.219.116,70) da receita total (R\$ 799.673.103,75), o resultado financeiro positivo em R\$ 34.065.574,59, a suficiência de recursos para quitação da dívida de curto prazo, e o índice de liquidez imediata de 1,4776. No que se refere à falta de contabilização de precatórios no importe de R\$ 3.181.846,15, corroborou esclarecimentos da defesa de que não estavam disponíveis ao final de 2019, de modo que as pendências junto ao TRT-15 foram identificadas apenas no decurso de 2020; de outra parte, haja vista os vencimentos fixados para 2020, 2021 e 2022, não há prejuízos à gestão de 2019, que efetuou a regular quitação dos compromissos inscritos no Regime Ordinário de Pagamentos. Assinalou a boa ordem dos encargos sociais do exercício, em que pesem pendências anteriores integrantes de pedido de adesão ao REFIS Previdenciário, que, segundo a Origem,



ainda não foi consolidado junto à Receita Federal. Conclui pela emissão de parecer prévio favorável, com proposta de recomendações em face do aperfeiçoamento da gestão fiscal, notadamente da dívida ativa e da arrecadação tributária, bem como do planejamento orçamentário, com moderação de alterações das peças orçamentais e atenção à exigência de edição de leis específicas (Comunicados SDG 19/2010 e 18/2015).

Assessoria Técnico-Jurídica (evento 146.4)

consignou observados os parâmetros legais e constitucionais postulados aos investimentos em Saúde e Educação; à aplicação do FUNDEB; aos dispêndios laborais; às transferências ao Legislativo; aos compromissos judiciais; aos encargos sociais, e; à remuneração dos agentes políticos, com indicativo de relevação da crítica de acúmulo de cargos pelo Vice-Prefeito, também Secretário Municipal, ante a incoerência de acúmulo de remunerações. Sugeriu advertência no tocante às impropriedades do tópico B.3 (fiscalização de receitas; renúncia de receitas; dívida ativa; multas de trânsito; CIDE; royalties; adiantamentos; tesouraria e bens patrimoniais; contabilização inadequada); severa recomendação diante das ocorrências dos itens B.1.8.1 (cargos em comissão; pagamentos aos procuradores municipais) e B.1.9.1 (demais aspectos de recursos humanos; gratificações; horas extras), e; recomendações para achados remanescentes. Pela aprovação dos comprovantes é a manifestação.

Chefia de ATJ (evento 146.4)

endossou os pareceres favoráveis de suas equipes, com proposta de recomendações para que o Executivo aperfeiçoe os Índices de Eficiência da Gestão Municipal, e regularize os apontamentos afetos a recursos humanos, realização de despesas, dívida ativa, Ensino e Saúde.



Diverge o **Ministério Público** (evento 151.1), que reprova a gestão de 2019 em razão das seguintes impropriedades: falhas na atuação do controle interno (A.1.1); deficiente planejamento municipal (A.2, A.2.1, A.2.2); falta de fidedignidade das informações do AUDESP (B.1.1, B.1.3, B.1.4, B.1.5, B.1.6.1, B.3.1, B.3.2, B.3.3, B.3.4, B.3.5, B.3.6, B.3.9, G.2); excesso de alterações orçamentárias (B.1.1); involução dos resultados financeiro, econômico e patrimonial (B.1.2); falta de contabilização de débitos judiciais (B.1.5); ausência de controle e registro de parcelamentos de tributos (B.1.6.1); extrapolação do teto remuneratório dos Procuradores Municipais (R\$ 3.756.784,27); cargos em comissão dissonantes ao regramento constitucional (B.1.9); custeio de gratificações de encargos especiais em afronta aos princípios de isonomia, impessoalidade e isonomia (B.1.9); dispêndios elevados com horas extras (B.1.9); renúncia de receitas em desacordo com a Lei Fiscal (B.3.2); precária gestão da dívida ativa (B.3.3); déficit de vagas em creches municipais (C.1).

Em suas considerações MPC enfatiza as críticas recorrentes à demanda reprimida de creche (896 vagas; 21,82%), já objeto de orientações quanto de esgotamento no exame das Contas de 2015 a 2018. Também recorrente sinaliza o excessivo redesenho orçamentário (2019: 33,07%; 2018: 50,69%; 2017: 39,54%), motivo de recomendações nos pareceres prévios de 2013, 2015, 2016 e 2017. Refuta ainda diversas falhas nos registros contábeis, especialmente no que tange aos compromissos judiciais, às receitas de multas de trânsito e aos royalties, além de desacertos na renúncia de receitas, superior a R\$ 9 milhões sem o devido planejamento, e do substancial estoque da dívida ativa, acumulado em R\$ 814 milhões. Solicita comunicações ao Ministério Público Estadual face aos cargos comissionados criados a termos das Leis Municipais 2.482/2019 e 2.498/2019, por dissonância



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

aos perfis constitucionais; ao *Parquet* da Comarca diante do déficit de vagas do ensino para responsabilização do gestor (artigo 208, §2º, da CF/88), e; ao Corpo de Bombeiros em razão da carência de autos de vistoria em estabelecimentos de Saúde. Ademais, informa noticiado ao Ministério Público Estadual a persistência no custeio de gratificações de encargos especiais ao amparo da Lei Municipal nº 25/2007, objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade 2167153-05.2015.8.26.0000, com pedido de envio de representação formulado à Procuradoria Geral de Contas (evento 151.2); pugna pela aplicação de multa ao gestor por reincidência sistemática de falhas, com fundamento no artigo 104, inciso VI, da Lei Complementar nº 709/93, e à luz de precedentes julgados da Corte (TC-1777/026/13; 2342/026/15; TC-4050/989/16).

Histórico de pareceres:

Exercício	Pareceres
2018 (TC-4516/989/18)	Favorável, com recomendações. Substituto de Conselheiro Márcio M. de Camargo. (Diário Oficial em 10 de julho de 2020).
2017 (TC-6759/989/16)	Favorável, com recomendações e determinações. Conselheiro Dimas Ramalho. (Diário Oficial em 10 de janeiro de 2020).



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

Exercício	Pareceres
2016 (TC-4281/989/16)	<p>Desfavorável (insuficiente aplicação do FUNDEB; receitas multas de trânsito aplicadas em custeios funcionais; superação do limite de despesas com publicidade em ano eleitoral).</p> <p>Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio Polizeli. (Diário Oficial em 09 de outubro de 2018).</p> <p>Pedido de Reexame provido (acolhidas as razões relativas ao FUNDEB; demais ocorrências não tem força de prejuízo aos comprovantes). (Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues) (Diário Oficial em 10 de janeiro de 2020).</p>

GCECR
ADS



TC-004857.989.19-1

VOTO

TÓPICO DE INSPEÇÃO	SITUAÇÃO	REF.
Aplicação na Saúde (art. 77, III, ADCT da CF)	31,59%	(15%)
Aplicação no Ensino (art. 212, CF)	34,49%	(25%)
FUNDEB (art. 21, caput e § 2º, Lei Federal nº 11.494/07)	100% (retificado por ATJ Cálculos)	(95% - 100%)
Aplicação da parcela diferida do FUNDEB	---	31/03 (exercício seguinte)
Pessoal do Magistério (art. 60, XII, ADCT da CF)	91,12%	(60%)
Despesa com Pessoal (art. 20, III, "b", LRF)	40,84%	(54%)
Transferências ao Legislativo (art. 29-A, §2º, I, CF)	Em ordem	7%
População	121.532 habitantes	
Execução Orçamentária	Déficit de 10,22% ([-] R\$ 70.482.155,17)	
Resultado Financeiro	Superávit de R\$ 34.065.574,59	
Precatórios e Requisitórios de Pequeno Valor	Em ordem (acolhidas as razões de defesa)	
Encargos Sociais (INSS, PASEP, FGTS)	Em ordem (acolhidas as razões de defesa)	

IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal		
I-EGM	B	Componentes de Avaliação
i-AMB	B+	Índice Municipal do Meio Ambiente: Infraestrutura, Contingenciamento, Resíduos Sólidos, IQR, Programa Ambiental, Plano Municipal de Saneamento.
i-CIDADE	B	Índice Municipal de Cidades Protegidas: Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)



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

IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal		
I-EGM	B	Componentes de Avaliação
i-EDUC	B	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.
i-FISCAL	C+	Índice Municipal de Gestão Fiscal: Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-GOV TI	B+	Índice Municipal de Governança de Tecnologia da Informação: Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.
i-PLANEJ.	B	Índice Municipal do Planejamento: Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-SAÚDE	B	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.

(A) Altamente Efetiva / (B+) Muito Efetiva / (B) Efetiva / (C+) Em fase de adequação / (C) Baixo Nível de Adequação

Contas Anuais da Administração do Município de Caraguatatuba relativas à competência de 2019.

Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) recebeu a marca "B - Efetiva", resultado que, no escopo de análise cronológica, sinaliza avanços em comparação ao exercício precedente (2018 = "C+"), com aperfeiçoamento das ações governamentais no que tange ao planejamento (i-Plan = 2018: "C"; 2019 "B") e manutenção de resultados satisfatórios nos demais âmbitos de avaliação, em que pese a pequena retração observada no segmento de proteção aos cidadãos (i-Cidade = 2018: "B+"; 2019 = "B").

EXERCÍCIOS	2017	2018	2019
IEG-M	B	C+	B
i-Planejamento	B	C	B
i-Fiscal	B	C+	C+
i-Educ	C+	B	B
i-Saúde	B	B	B
i-Amb	B+	B+	B+
i-Cidade	B+	B+	B
i-Gov-TI	B	B	B+



Entretanto, questionários aplicados ao Município exibem conjunto de debilidades (A.2; B.2; C.2; D.2; E.1; F.1; G.3) que reclamam o aperfeiçoamento de programas e políticas públicas para a melhor qualidade dos serviços prestados à população, o que motiva recomendação ao Executivo para que adote medidas com vistas à maior efetividade das ações governamentais, ao destaque de correlatas falhas anotadas pela Fiscalização no tocante à fiscalização ordenada da Saúde (D.2.3).

Relativo à condução de despesas, os elementos que instruem os autos evidenciam respeito aos limites e condicionantes fixados às despesas de pessoal (40,84% da RCL⁷), às transferências ao Legislativo e à remuneração dos agentes políticos.

Também corretos os recolhimentos de encargos sociais (INSS; RPPS; FGTS; PASEP). Contudo, a Fiscalização reclamou a contabilização de parcelamento de débitos previdenciários a termos da Lei Federal nº 13.485/2017 ("REFIS"), que abrigou o reparcelamento de acordos herdados de exercícios anteriores (1992; 1993; 1999; 2000); em suas razões de defesa a Prefeitura informou que não contabilizou as pendências porque o pedido de renegociação ainda não foi consolidado pela Receita Federal. Impende consignar que mesmas circunstâncias

⁷ Quadro extraído do Relatório da Fiscalização (item B.1.8.1):

Período	Dez 2018	Abr 2019	Ago 2019	Dez 2019
% Permitted Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	242.665.169,12	253.156.114,34	265.958.960,88	279.289.344,70
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	242.665.169,12	253.156.114,34	265.958.960,88	279.289.344,70
Receita Corrente Líquida	651.493.258,33	665.132.141,44	571.640.002,12	683.811.410,05
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	651.493.258,33	665.132.141,44	571.640.002,12	683.811.410,05
% Gasto Informado	37,25%	38,06%	46,53%	40,84%
% Gasto Ajustado	37,25%	38,06%	46,53%	40,84%



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

foram reportadas no exame das Contas Anuais de 2018 e acolhidas com relevação da ocorrência⁸, entendimento ao qual me filio sem embargo de recomendar à Origem que atente para a criteriosa contabilização dos compromissos da espécie (B.1.3; B.1.4; B.1.6).

No que concerne aos compromissos judiciais, a Fiscalização atestou a quitação integral do mapa de precatórios inscritos no Regime Ordinário (R\$ 1.907.268,16⁹); sinalizou, porém, ausência de registros contábeis de obrigações junto ao TRT-15 (R\$ 3.181.846,15), com vencimentos em 2020, 2021 e 2022, pendências cujas informações a Prefeitura afiançou indisponíveis ao final da competência em exame, o que se confirma das próprias anotações da Fiscalização¹⁰. Assim, à vista

⁸ TC-4516/989/18. Relator Substituto de Conselheiro Marcio Martins de Camargo. Excerto do parecer: “Conforme colocado pela fiscalização, a municipalidade realizou em 26/07/2017 pedido de adesão ao REFIS PREVIDENCIÁRIO, mas ainda não consolidado no sistema da Receita Federal. A defesa informa que até o final do exercício de 2018 a Receita Federal não disponibilizou a consolidação das informações, fato que impossibilitou a contabilização dos valores. Para comprovar o alegado, junta cópia da Comunicação DRF/SJC/EQPAR nº 35 de 21/02/2019. Os encargos que não foram recolhidos são de competência de exercícios antigos: 1992, 1993, 1999 e 2000. Posto isso, a falha pertinente à falta de contabilização pode ser relevada”.

⁹ Quadro extraído do Relatório da Fiscalização (item B.1.5):

REGISTRO CONTÁBIL DA DÍVIDA DE PRECATÓRIOS		
Valor atualizado até 31/12 do exercício anterior	R\$	1.863.763,06
Valor da atualização monetária ou inclusões efetuadas no exercício em exame	R\$	821.956,71
Valor cancelado	R\$	-
Valor pago	R\$	1.907.268,16
	Ajustes da Fiscalização	R\$ 3.181.846,15
Saldo atualizado em 31/12 do exercício em exame	R\$	3.960.297,76

¹⁰ Excerto do Relatório Conclusivo (item B.1.5; evento 80.406): “Como o município não tem controle dos valores e o **sítio eletrônico do TRT-15 não disponibiliza o saldo em 31/12/19** e nem o valor individual das ações (apresenta apenas o saldo total da dívida na data da pesquisa e o nº dos processos, exequente, data de requisição e de vencimento), não nos é possível avaliar o montante exato da dívida



das justificativas da Origem, e considerando que as exigibilidades são posteriores ao exercício apreciado, pode a ocorrência ser relevada, ao ensejo de recomendar à Origem o mais criterioso acompanhamento de seus débitos judiciais.

Já em face dos requisitórios de pequena monta a Inspeção consignou o total de pagamentos noticiado pela Origem (R\$ 528.420,81), que, todavia, deixou de informar o montante recepcionado para quitação. Não obstante, tendo em conta que não foram apurados inadimplementos de obrigações, sopeso por relevação do apontamento mediante severa advertência à Prefeitura para que proceda ao correto registro de seus compromissos judiciais (B.13; B.1.4; B.1.5).

Em conformidade exibem-se investimentos nos setores de atenção prioritária, com aplicação de 33,94% da arrecadação para a Saúde Municipal¹¹, e patrocínio equivalente a 34,49% da receita direta¹² para o Ensino Básico. No que concerne ao FUNDEB, segmento especialista de ATJ desconsiderou glosas de inspeção (evento 146.1) e

em 31/12/19, nem os valores exatos a vencerem no curto e no longo prazo (Doc. B.1.5.d), motivo pelo qual procedemos aos ajustes no valor total da dívida no quadro anterior". (grifo nosso)

11 ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS.

Art. 77. Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes:

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.

12 ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS.

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.



afiançou o uso integral dos recursos até o final do exercício, com direcionamento de 91,12% para a remuneração do Magistério¹³.

No âmbito educacional, a despeito da nota "B - Efetiva" atribuída ao i-Educ e da superação do parâmetro constitucional de investimentos, e ritmo histórico de superação das metas do IDEB¹⁴, a Fiscalização registrou demanda reprimida de 896 vagas de creche¹⁵, demais da paralisação de obras de construção e reforma de unidades

¹³ ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS.

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.

LEI FEDERAL Nº 11.494/2007 (Lei do FUNDEB) – Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

¹⁴ Fonte: ideb.inep.gov.br. Consulta por Município.

CARAGUATATUBA – SP															
	IDEB OBSERVADO							METAS PROJETADAS							
Período	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
4ª Série / 5º Ano	4,9	5,3	5,4	5,6	6,2	6,4	6,7	4,4	4,8	5,2	5,4	5,7	5,9	6,2	6,5
8ª Série / 9º Ano	3,7	4,7	4,7	4,6	5,1	5,2	5,7	3,6	3,8	4,1	4,5	4,8	5,1	5,4	5,6

¹⁵ Quadro extraído do Relatório de Inspeção:

NÍVEL	DEMANDA POR VAGAS	OFERTA DE VAGAS	RESULTADO
Ens. Infantil (Creche)	5003	4107	-17,91%



escolares. Em suas justificativas, a Prefeitura firmou providências de retomada dos empreendimentos paralisados mediante pontuais elucidações de motivos, bem assim seu empenho na supressão da carência de vagas, com inauguração de nova unidade no exercício em exame para atendimento de 100 alunos. Em que pese a relevância do apontamento, há destacar a redução da insuficiência de vagas em relação a 2018 (1291 vagas) e o aumento da disponibilidade¹⁶, o que evidencia a atuação do Executivo com vistas à expansão da oferta; neste contexto, severa advertência deve ser dirigida à Administração, para que, notadamente à vista das instalações escolares pendentes de conclusão, ultime providências para a dissolução da insuficiência do atendimento da Educação Infantil (C.1; F.3).

No que respeita à gestão fiscal, apurou-se déficit orçamentário 10,22% (R\$ 70.482.155,17), integralmente suportado em herança financeira da competência anterior (2018: R\$ 98.461.070,95). A baixa do Orçamento repercutiu em diminuição do resultado financeiro ([-] 65,40%), que, todavia, encerrou positivo em R\$ 34.065.574,59, não obstante às expressivas retrações vistas nos resultados econômico ([-] 795,69%) e patrimonial ([-] 1,61%). Percentual de investimentos correspondeu a 8,906% (R\$ 71.219.116,70) da receita arrecadada total (R\$ 799.673.103,75), considerável acréscimo em comparação ao índice de 2018 (7,202%).

¹⁶ Quadro extraído do Relatório de Inspeção (TC-4516/989/16; evento 90.213):

NÍVEL	DEMANDA POR VAGAS	OFERTA DE VAGAS	RESULTADO
Ens. Infantil (Creche)	5.172,00	3.881,00	-24,96%



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

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	Valores
(+) RECEITAS REALIZADAS	R\$ 689.834.343,04
(-) DESPESAS EMPENHADAS	R\$ 728.789.729,48
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS A CÂMARA	R\$ 18.517.049,00
(+) DEVOÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	R\$ 76.753,58
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS A ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	R\$ 13.086.473,31
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO	
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	-R\$ 70.482.155,17 -10,22%

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	R\$ 34.065.574,59	R\$ 98.461.070,95	-65,40%
Econômico	R\$ (31.046.873,73)	R\$ 4.462.714,91	-795,69%
Patrimonial	R\$ 1.423.255.591,59	R\$ 1.446.498.093,46	-1,61%

Diante do superávit das Finanças, a Fiscalização atestou a disponibilidade de recursos para quitação dos compromissos de curto prazo anotados no Passivo Financeiro. Também as congêneres inscrições do Passivo Circulante contam com suficiência de caixa para completo adimplemento, que se confirma do índice de liquidez imediata de 1,4776 (Disponibilidade: R\$ 177.439.092,70; Passivo Circulante: R\$ 120.085.649,02). Em relação à dívida fundada, a unidade fiscalizadora efetuou ajustes para incremento de débitos previdenciários e judiciais¹⁷, o que fez crescer o estoque de obrigações em 10,89%.

Alterações orçamentárias equivaleram a 33,07% (R\$ 254.547.621,49) da Despesa Fixada Inicial (R\$ 769.670.649,00), percentual elevado que a Origem justificou necessário para lançamento de superávit financeiro do exercício anterior, excesso de arrecadação, e operação creditícia, ao devido amparo da Lei Orçamentária Anual ou de normas específicas. Tendo em conta que os resultados do exercício não exibem desajuste fiscal ou potenciais prejuízos a orçamentos futuros, e

¹⁷ Quadro extraído do relatório técnico (item B.1.5):

Dívida Não Contabilizada		
	2019	2018
Dívida parcelada não contabilizada estimada - Item B.1.6.1	13.575.128,06	19.177.764,41
Precatórios não contabilizados estimados - Item B.1.5	1.821.704,85	887.379,21
Total de Dívida de Longo Prazo não contabilizada estimada	15.396.832,91	20.065.143,62



que a reincidência no excesso de modificações dos prospectos pode ser atenuada pela redução que vê em relação aos percentuais anteriores¹⁸, sopeso por relevação mediante advertência à Municipalidade para que aperfeiçoe o planejamento orçamentário e regularize correlatos achados de inspeção, com vistas a afastar déficits, desequilíbrio da gestão fiscal, inadimplência de compromissos, e distorções das peças orçamentárias, em estrita observância do artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00¹⁹, e dos Comunicados SDG 29/2010²⁰ 32/2015²¹ (A.2; A.2.1; A.2.2; B.1.1; B.1.2; B.1.3; B.1.4; B.2).

¹⁸ Como segue:

2016 (TC-4281/989/16)	2017 (TC-6759/989/16)	2018 (TC- 4516/989/16)	2019
44,02%	39,54%	50,69%	33,07%

¹⁹ **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.

²⁰ **COMUNICADO SDG nº 29/2010 (DOE 07/08/2010, 19/08/2010 e 21/08/2010).**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados.

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.

2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do art. 165, § 5º da Constituição.



3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.
4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF).
5. Conforme o art. 15 da Lei nº 4.320, de 1964, a despesa orçamentária será decomposta, no mínimo, até o nível do elemento.
6. Quanto aos precatórios judiciais, o montante das dotações deve conformar-se à opção feita no Decreto que, a modo dos incisos I e II, § 1º, art. 97 do ADCT, tenha sido editado pelo Poder Executivo.
7. Caso ainda exista dívida líquida de curto prazo (déficit financeiro), há de haver previsão de superávit orçamentário, contendo-se parte da despesa sob a forma de Reserva de Contingência.
8. De igual modo, há de haver Reserva de Contingência para evitar despesa à conta de eventual reserva financeira do regime próprio de previdência (art. 8º da Portaria Interministerial nº 163, de 2001, alterado pela Portaria Conjunta nº 1, de 2010 – STN/SOF).
9. A inclusão de obras e outros projetos depende do atendimento orçamentário dos que estão em andamento (art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal).
10. À vista do art. 165, § 6º da Constituição, há de se elaborar anexo demonstrando a perda de receita face às renúncias fiscais que ainda persistem no ente estatal (isenções, anistias, remissões e subsídios).
11. No escopo de controlar o art. 73, VI, “b” e VII da Lei Eleitoral, deve haver específica Atividade para os gastos de propaganda e publicidade, especialmente quanto ao último ano de mandato.
12. Para satisfazer o princípio da transparência fiscal, há de também haver específica Atividade para recepcionar despesas sob o regime de adiantamento (art. 68 e 69 da Lei nº. 4.320, de 1964).
13. O orçamento legislativo deve conformar-se aos novos limites da Emenda Constitucional nº 58, de 2009, sendo que, em hipótese alguma, deve a Prefeitura assumir gastos próprios da Câmara de Vereadores.
14. As dotações da Educação devem apresentar certa folga, no intento de suportar eventual crescimento da receita de impostos e dos repasses do Fundo da Educação Básica – FUNDEB.

21 COMUNICADO SDG nº 32/2015 (DOE 18/08/2015).

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sua permanente tarefa de orientação a seus jurisdicionados, recomenda a observância de aspectos relevantes



A Dívida Ativa apresentou pequeno decréscimo ([-] 2,28%; Saldo: R\$ 814.267.857,15), com substanciais aumentos de inscrições (33,59%) e recebimentos (41,16%), e queda de valores não recebidos ([-] 5,66%) e cancelamentos ([-] 7,67%), o que evidencia

na elaboração das leis orçamentárias anuais e demais instrumentos de interesse que podem, assim, ser resumidos:

1. aprimoramento nos procedimentos de previsão de receitas e fixação de despesas na proposta orçamentária, que devem preservar o equilíbrio previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, de molde a evitar demasiadas modificações durante sua execução, com tem sido reiteradamente apontado por esta Corte;
2. em razão de recente decisão proferida pelo E. Supremo Tribunal Federal referentemente ao pagamento de precatórios judiciais, a proposta orçamentária deverá conter, no caso do então vigente regime especial, dotação em Sentenças Judiciais para que entre os exercícios de 2016 a 2020 seja quitado o passivo judicial que lhe toca. No caso do regime ordinário, vigora o artigo 100 da Constituição Federal, de tal modo que deveriam ser previstas dotações orçamentárias para quitar os precatórios chegados até 1º de julho último;
3. os projetos orçamentários destinados à criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental de que trata a Lei de Responsabilidade Fiscal deverão constar dos Planos Plurianuais de Investimentos e Leis de Diretrizes Orçamentárias. Caso contrário, deverão constar de leis aditivas àqueles dois outros instrumentos;
4. utilizar com moderação os percentuais permissivos para abertura de créditos suplementares, autorizados na Lei Orçamentária anual e financiados pela anulação parcial ou total de outras dotações;
5. o remanejamento, a transferência e transposição, no termos da E.C. nº 85, de 2015, estarão sempre dependentes de leis específicas, salvo para as dotações destinadas às atividades de ciência, tecnologia e inovação, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, mediante ato do Poder Executivo;
6. o orçamento será detalhado até o nível do elemento de despesa, assim como quer o artigo 15 da Lei nº 4.320, de 1964 e exige o princípio orçamentário da transparência e especificação do gasto público;
7. a partir da efetiva vigência da Lei nº 13.019, de 2014 os recursos para auxílios, subvenções e contribuições só poderão ser repassados após a formalização dos termos de colaboração ou de fomento;
8. as leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria exclusivos de nível universitário, reservando-se aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriado.



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

evolução da recuperação de créditos. Não obstante, a proeminência do estoque reclama advertências ao Executivo quanto ao aperfeiçoamento dos mecanismos de cobrança para a efetiva assunção de valores aos cofres municipais, notadamente em vista da concentração de débitos destacada pela Inspeção²² (B.3.3).

No que concerne à renúncia de receitas superior a R\$ 9 milhões por anistia de juros e multas e remissões de dívidas²³, a Fiscalização apontou destituída da análise de impacto orçamentário-financeiro, com maior parcela de valores²⁴ decorrentes do Programa de Recuperação Fiscal disciplinado pela Lei Complementar nº 75/2019²⁵

²² Quadro extraído do Relatório de Fiscalização:

Dívida Ativa - 10 maiores devedores	R\$	% Da dívida Total
Petroleo Brasileiro S.A. - Petrobras	119.133.622,67	14,63%
Petroleo Brasileiro S.A. - Petrobras	96.409.039,18	11,84%
Comercial E Empreendimentos Delfim Verde Ltda	13.802.282,26	1,70%
Espolio De Paulo Abreu De As	7.019.807,64	0,86%
Delfatin Brasil Empreend. Imobiliários E Turísticos Ltda	6.160.131,43	0,76%
Esporte Clube Xv De Novembro De Caraguatatuba	5.055.642,71	0,62%
Ever Construcoes E Incorporacoes Ltda	4.818.123,91	0,59%
Jose Lorival Gomes	4.022.092,32	0,49%
Antonio Garcia De Souza	3.842.035,57	0,47%
Wilman Jackson Prieto	3.699.740,27	0,45%
Massaguaçu S.A.	3.423.082,10	0,42%
TOTAL	267.385.600,06	32,84%

²³ Quadro extraído do Relatório de Fiscalização:

Renúncia de Receitas	
Anistia de juros e multas de mora - REFIS	7.846.579,49
Remissão Dívida Ativa - Outros	2.839,70
Remissão Dívida Ativa - IPTU	1.467.068,06
TOTAL	9.316.487,25

²⁴ Quadro extraído do Relatório de Fiscalização:

Referência	Arrecadação do principal	Anistia de juros e multas de mora (R\$) - Doc. B.3.2.f
Tributos pagos à vista no REFIS -100% de desconto sob juros e multas	6.654.459,74	5.309.465,20
Acordos REFIS - 100% de desconto sob juros e multa	1.606.216,77	1.141.563,41
Acordos REFIS - 80% de desconto sob juros e multa	463.039,69	1.395.550,68
Acordos REFIS - 70% de desconto sob juros e multa	4.403.701,61	
TOTAL REFIS	13.127.417,81	7.846.579,29



(evento 80.166). À vista do intento de recuperação de créditos fiscais, dirija-se severa advertência à Prefeitura para que dê cumprimento ao artigo 14 da Lei Complementar nº 101/00²⁶, e proceda à aferição de riscos fiscais e de enquadramento no plano orçamentário, para o fim de afastar eventuais descompassos da condução fiscal.

Estas as considerações necessárias, filio-me às conclusões de ATJ e Chefia, e, nos termos do artigo 2º, inciso II, da Lei

²⁵ LEI COMPLEMENTAR Nº 75, 10 DE JUNHO DE 2019 – Institui o Programa de Recuperação Fiscal (REFIS) concedendo anistia, em caráter geral, de penalidades moratórias relativas aos créditos tributários e não tributários municipais, e dá outras providências.

²⁶ **Art. 14.** A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.



Complementar nº 709/93²⁷, c/c o artigo 56, II, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas²⁸, voto pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação das Contas do senhor JOSÉ PEREIRA DE AGUILAR JUNIOR, PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CARAGUATATUBA NO EXERCÍCIO DE 2019.

Ao passo das orientações já traçadas, restantes apontamentos de inspeção igualmente demandam **advertências**:

- Avalie a sistemática do Controle Interno para o efetivo saneamento de desacertos na atuação do setor, em estrito cumprimento do artigo 74 da CF/88²⁹ e do Comunicado nº SDG 32/2012³⁰, bem como em atenção

²⁷ **Artigo 2º.** Ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei, compete:

II - apreciar e emitir parecer sobre a prestação anual de contas da administração financeira dos Municípios, excetuada a do Município de São Paulo;

²⁸ **Art. 56.** É da competência privativa das Câmaras:

II - a emissão de parecer prévio sobre a prestação anual das contas dos Prefeitos Municipais;

²⁹ **Art. 74.** Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.



às orientações do Manual "Controle Interno" (2019)³¹ desta Corte de Contas (A.1.1);

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

³⁰ **COMUNICADO SDG Nº 32/2012 (DOE 29/09, 03/10 e 10/10/2012):** O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO ressalta que, a mando dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, bem assim do artigo 54, parágrafo único, e artigo 59, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal e, também, do artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, a Prefeitura e a Câmara Municipal devem possuir seus próprios sistemas de controle interno, que atuarão de forma integrada.

Sob aquele fundamento constitucional e legal, é dever dos Municípios, por meio de normas e instruções, instituir, se inexistentes, e regulamentar a operação do controle interno, de molde que o dirigente municipal disponha de informações qualificadas para a tomada de decisões, além de obter mais segurança sobre a legalidade, legitimidade, eficiência e publicidade dos atos financeiros cancelados, sem que hajam razões para alegar desconhecimento. Apenas servidores do quadro efetivo deverão compor o sistema de controle interno. Nesse contexto, tal normatização atenderá, dentre outros aspectos, para as funções constitucionais e legais atribuídas ao controle interno:

- 1- Avaliar o cumprimento das metas físicas e financeiras dos planos orçamentários, bem como a eficiência de seus resultados.
 - 2- Comprovar a legalidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.
 - 3- Comprovar a legalidade dos repasses a entidades do terceiro setor, avaliando a eficácia e a eficiência dos resultados alcançados.
 - 4- Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município.
 - 5- Apoiar o Tribunal de Contas no exercício de sua missão institucional.
 - 6- Em conjunto com autoridades da Administração Financeira do Município, assinar o Relatório de Gestão Fiscal.
 - 7- Atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados.
- De se registrar, ainda, que a adequada instituição do correspondente órgão de controle interno é medida que será verificada por ocasião da fiscalização levada a efeito pelo Tribunal de Contas, com repercussão no exame das contas anuais.

³¹ Disponível para download em:

<https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/controle%20interno%202020.pdf>



- Revise sua estrutura de pessoal, com vistas à supressão de eventuais ocorrências de desvio de função, à observância da excepcionalidade das jornadas extras, e à correta definição do quadro de livre provimento, em estrito cumprimento do artigo 37, incisos II e V, da CF/88, e do Comunicado SDG nº 32/2015 (B.1.8.1; B.1.9);
- Atente para a correta escrituração de suas informações contábeis, especialmente no que se refere à correta demonstração de aplicação dos recursos da CIDE, das multas de trânsito e dos royalties; forneça dados fidedignos ao Sistema AUDESP; cumpra aplicáveis regramentos legais e observe os princípios da Transparência e da Evidenciação Contábil (B.1.1; B.1.3; B.1.4; B.1.5; B.1.6.1; B.3.1; B.3.2; B.3.3; B.3.4; B.3.5; B.3.6; B.3.9; B.3.10; G.2).
- Imprima rigor formal à sistemática de adiantamentos, em observância do artigo 68 da Lei Federal nº 4.320/64³² e do Comunicado SDG nº 19/2010³³ (B.3.8);

³² **Art. 68.** O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria para o fim de realizar despesas, que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

³³ **COMUNICADO SDG Nº 19/2010 (DOE em 17/06/2010):**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta que, no uso do regime de adiantamento de que tratam os art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964, devem os jurisdicionados atentar para os procedimentos determinados na lei local específica e, também, para os que seguem:

1. autorização bem motivada do ordenador da despesa; no caso de viagens, há de se mostrar, de forma clara e não-genérica, o objetivo da missão oficial e o nome de todos os que dela participarão.
2. o responsável pelo adiantamento deve ser um servidor e, não, um agente político; tudo conforme Deliberação desta Corte (TC-A 42.975/026/08).
3. a despesa será comprovada mediante originais das notas e cupons fiscais; os recibos de serviço de pessoa física devem bem identificar o prestador: nome, endereço, RG, CPF, nº. de inscrição no INSS, nº. de inscrição no ISS.



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

- Proceda à criteriosa fiscalização de instrumentos contratuais e cumpra com rigor a disciplina da Lei Federal nº 8.666/93 (D.2.1; D.2.2; E.1.1; F.2);
- Ultime providências para retomada de obras paralisadas (F.3);
- Observe o disposto nas Leis de Transparência e Acesso à Informação (G.1.1);
- Imprima esforços de atendimento das metas da Agenda 2030 (H.1);
- Cumpra fielmente os prazos, requisições, instruções, normativos e orientações desta Corte de Contas (H.3).

Deve a Fiscalização acompanhar a efetividade de informações e providências reportadas no que tange aos tópicos B.3.5 (registros da CIDE); B.3.6 (contabilização de royalties); B.3.9 (pendências em conciliações bancárias; disparidades nos registros contábeis); F.3 (obras paralisadas), e; F.4 (acessibilidade).

Notadamente à vista de reincidentes críticas ao excesso de alterações orçamentárias e ao déficit de vagas de creche³⁴, bem como em face dos diversos apontamentos dirigidos aos registros contábeis³⁵, alerte-se à Chefia do Executivo que a repetição sistemática

-
4. a comprovação de dispêndios com viagem também requer relatório objetivo das atividades realizadas nos destinos visitados.
 5. em obediência aos constitucionais princípios da economicidade e legitimidade, os gastos devem primar pela modicidade.
 6. não devem ser aceitos documentos alterados, rasurados, emendados ou com outros artifícios que venham a prejudicar sua clareza.
 7. o sistema de Controle Interno deve emitir parecer sobre a regularidade da prestação de contas.

³⁴ Itens B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária; C.1. Aplicação no Ensino.

³⁵ Itens B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária; B.1.3. Dívida de curto prazo; B.1.4. Dívida de longo prazo; B.1.5. Precatórios; B.1.6.1. Parcelamentos de débitos previdenciários; B.3.1 Fiscalização de Receitas; B.3.3. Dívida Ativa; B.3.4. Multas de



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

de falhas poderá levar à emissão de parecer desfavorável às contas municipais.

Ante a carência de competentes Auto de Vistoria em estabelecimentos da Educação e da Saúde, dirija-se oportuna comunicação ao Comando do Corpo de Bombeiros.

Expeça-se ofício ao Ministério Público do Estado de São Paulo, acompanhado de cópia do parecer e oportunos excertos processuais, para conhecimento das ocorrências afetas a: - concessão de gratificações especiais (R\$ 12.268.733,96), cuja norma autorizadora (Lei Complementar nº 25/2007) é o objeto da ADI nº 2167153-05.2015.8.26.0000 (B.1.9); - pagamentos de honorários sucumbenciais aos Procuradores Municipais (R\$ 5.984.147,00), efetuados nos termos da Lei Municipal nº 464/91 (B.1.8.1).

Atendam-se as solicitações do MPE proferidas nos expedientes TC-15524.989.21-7 e TC-10148.989.21-3, bem como da E. Corte Paulista de Justiça constante do TC-13150.989.21-8, com posteriores arquivamentos.

Face à recomendação dirigida pela Promotoria de Justiça de Caraguatatuba à Chefia do Executivo Municipal, a teor do TC-19088.989.21-5, cabe registrar a notícia de exoneração do ocupante do cargo comissionado de Diretor de Departamento (filho do Presidente do Legislativo) nos termos da Portaria nº 460/2020 (item B.1.9.1; evento 131.1, página 47); desta feita, archive-se o expediente.

Este é o voto.

GCECR
ADS

trânsito; B.3.5. CIDE - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico; e B.3.6. Royalties.