



**SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO DE 22/11/2022 – ITEM 67**

**TC-003324.989.20-1**

**Prefeitura Municipal:** Mogi Guaçu.

**Exercício:** 2020.

**Prefeito:** Walter Caveanha.

**Advogados:** Antonio Sérgio Baptista (OAB/SP nº 17.111), José Carlos Brunelli (OAB/SP nº 57.689), Wilson Barbosa Guimarães (OAB/SP nº 84.112), José Maurício Conceição (OAB/SP nº 111.571), Clayton Machado Valério da Silva (OAB/SP nº 212.125), Leandro da Rocha Bueno (OAB/SP nº 214.932), Marcela de Carvalho Carneiro (OAB/SP nº 230.471), Wilton Douglas de Araújo Lemes (OAB/SP nº 231.523), Juliana Aranha Fontes (OAB/SP nº 326.807), Gisele dos Santos Oliveira Pereira (OAB/SP nº 384.420) e outros.

**Procurador de Contas:** Élide Graziane Pinto.

**Fiscalizada por:** UR-10.

**Fiscalização atual:** UR-14.

**EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. ENCARGOS SOCIAIS. ACORDOS DE PARCELAMENTO. PAGAMENTO INSUFICIENTE. ESCLARECIMENTOS APRESENTADOS. FALHAS AFASTADAS. IEGM. HORAS EXTRAS. HABITUALIDADE. RECOMENDAÇÕES. ADVERTÊNCIAS. PARECER FAVORÁVEL.**

## **RELATÓRIO**

Cuidam os autos do exame das contas da **Prefeitura Municipal de Mogi Guaçu**, relativas ao **exercício de 2020**.

A Unidade Regional de Araras (UR-10), responsável pelo exame *in loco*, elaborou o Relatório constante do evento 56.64 apontando o que segue:

**I-PLANEJAMENTO** – audiências públicas realizadas em horário comercial, prejudicando a participação popular na elaboração das peças orçamentárias; previsão na LOA para abertura de créditos adicionais por Decreto em percentual acima da inflação; falta de elaboração da "Carta de Serviço ao Usuário"; e ausência de regulamentação e instituição do Conselho de Usuários.

**EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA** – ajustes no montante de R\$ 4.060.714,15 nas despesas realizadas, devido ao não empenhamento dos valores depositados para o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – TJ-SP; e abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou



transposições no valor total de R\$ 171.396.274,20, correspondendo a 32,95% da despesa inicialmente fixada.

**ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA (GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA)** – indisponibilidade das informações acerca do destino dos bens adquiridos; e falta de elaboração do Plano de Contingência Orçamentária.

**DÍVIDA DE LONGO PRAZO** – aumento de 11,02%, em relação ao exercício anterior.

**PRECATÓRIOS JUDICIAIS** – divergências de R\$ 1.468.179,23 entre os relatórios contábeis encaminhados pela Origem e o Balanço Patrimonial; empenho parcial dos valores depositados para o E. TJ-SP; inconsistências nos valores relativos às baixas e ao saldo atual de precatórios; falta de envio das informações sobre o estoque de precatórios e requisitórios de pequeno valor, impossibilitando a aferição dos saldos financeiros nas contas bancárias junto aos Tribunais; e pagamento dos requisitórios de pequeno valor referentes ao exercício anterior além do prazo legal.

**PRECATÓRIOS A RECEBER** – falta de localização dos processos judiciais, evidenciando ausência de controle.

**PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS** – descumprimento das parcelas relativas aos Acordos nº 329<sup>1</sup> e nº 629029261<sup>2</sup>, firmados junto ao INSS; e recolhimento das parcelas devidas ao FGTS com valores inferiores àqueles pactuados nos Termos de Confissão de Dívida e Compromisso de Pagamento.

**RECURSOS HUMANOS** – realizações de horas extras acima do permissivo legal; falta de regulamentação das determinações relacionadas ao art. 8º da Lei Federal nº 173/20; e ausência das descrições das atribuições do cargo de Diretor Administrativo da Guarda Municipal na Lei Municipal nº 2.775/91.

<sup>1</sup> Não identificados os pagamentos das parcelas relativas às competências de maio a dezembro de 2020, aproximadamente R\$ 55.876,85 cada.

<sup>2</sup> Não identificados os pagamentos das parcelas relativas às competências de junho e julho de 2020, aproximadamente R\$ 202.104,71 cada.



**DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL** – descumprimento do art. 1º, § 3º, VII, da Emenda Constitucional nº 107/20.

**I-FISCAL** – falta de adoção de alíquotas progressivas em relação ao valor do imóvel na cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI).

**DÍVIDA ATIVA** – possível existência de dívidas prescritas; e subavaliação da provisão para perdas.

**RECURSOS DE DEPÓSITOS JUDICIAIS E ADMINISTRATIVOS** – impossibilidade de apurar o saldo do Fundo de Reserva em 31/12/20, bem como de aferir o atendimento às notificações emitidas pela instituição financeira para recompor o Fundo de Reserva/Garantidor; divergências em relação às receitas auferidas no exercício; e despesas realizadas em montante superior ao saldo inicial em 01/01/20, acrescido de rendimentos de aplicações financeiras e das receitas auferidas no exercício.

**I-EDUC** – descumprimento da meta do IDEB para os Anos Finais do Ensino Fundamental; e ausência de programa de inibição ao absenteísmo, bem como de Plano Municipal pela Primeira Infância.

**ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA (SAÚDE)** – falta de fidedignidade das informações relativas aos valores despendidos com o Hospital de Campanha e às estatísticas (exames, casos confirmados e descartados, óbitos e leitos).

**I-SAÚDE** – encaminhamento do Relatório Anual de Gestão de 2019 após a data fixada no art. 99, § 3º, da Portaria de Consolidação nº 01/17; ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB ou do Certificado de Licença do Corpo de Bombeiros – CLCB nas Unidades de Saúde; e indisponibilidade de Plano de Carreira, Cargos e Salários para profissionais de Saúde, bem como de serviço de agendamento de consulta médica de forma não presencial.

**I-AMB** – falta de estímulos aos Órgãos e Entidades Municipais para projetos e ações que promovam o uso racional de recursos naturais; ausência de comprovação da aprovação do cronograma de manutenção preventiva ou substituição da frota municipal pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente; e



indisponibilidade de cronograma com metas a serem cumpridas no Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil - PGRCC.

**I-CIDADE** – falta de capacitação dos agentes para ações da Defesa Civil; e ausência de estudo de avaliação atualizado da segurança de todas as escolas e centros de saúde.

**TRANSPARÊNCIA** – falta de funcionalidades para garantir acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência no site da Prefeitura; e indisponibilidade no portal eletrônico das informações relativas: às receitas em tempo real; ao Parecer das contas do exercício de 2019; aos dados gerais para o acompanhamento de programas, ações e projetos; à relação de compras do mês de dezembro de 2020; e às prestações de contas da Educação.

**DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP** – divergências entre os dados informados ao Sistema Audeps e aqueles apurados na Origem, relativos: ao Balanço Financeiro; aos precatórios; às despesas realizadas nos dois últimos quadrimestres; às despesas com publicidade e propaganda; e à dívida ativa.

**I-GOV TI** – ausência de Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI vigente e de Política de Segurança da Informação formalmente instituída; falta de avaliação dos tipos de dados; e indisponibilidade de encarregado para tratamento de dados pessoais.

**METAS PROPOSTAS PELA AGENDA 2030 DA ONU** – risco de descumprimento das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, relativas: à saúde e bem-estar; à educação de qualidade; à redução das desigualdades; às cidades e comunidades sustentáveis; ao consumo e produção responsáveis; e à paz, justiça e instituições fortes.

**LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES** – descumprimento das Instruções deste E. Tribunal, tendo em vista a remessa intempestiva de documentos para o Sistema Audeps.

Após regular notificação, a Prefeitura deixou transcorrer o prazo *in albis*.



A Assessoria Econômica, ante a falta de esclarecimentos acerca do cumprimento dos acordos de parcelamento previdenciários, manifestou-se pela emissão de Parecer Desfavorável à Aprovação das Contas, no que foi acompanhada pela Assessoria Jurídica.

A i. Chefia de ATJ endossou as manifestações das Assessorias Técnicas, sem embargo de emissão de recomendações para adoção de medidas eficazes destinadas a melhorar os resultados apurados por meio do IEGM e correção das falhas apontadas no Relatório de Fiscalização.

O d. Ministério Público de Contas pugnou, também, pela reprovação das contas em virtude das impropriedades relativas: às deficiências na gestão dos recursos públicos, evidenciadas pelo resultado obtido no IEGM em patamar aquém dos parâmetros médios esperados (nota C+); às alterações orçamentárias correspondentes a 32,95% da despesa inicialmente fixada; às divergências nos dados encaminhados ao Sistema Audesp, relativos aos itens B.1.2, B.1.5, B.1.11.1.1, B.1.11.2.2, B.3.2 e G.2; ao pagamento dos requisitórios de baixa monta provenientes de exercícios anteriores além do prazo legal, em violação do previsto no art. 100, § 3º, da Constituição Federal e no art. 535, § 3º, II, do CPC; à impossibilidade de se atestar o cumprimento dos parcelamentos de débitos previdenciários; aos recolhimentos de parcelas do FGTS com valores inferiores aos pactuados nos Termos de Confissão de Dívida e Compromisso de Pagamento; aos gastos liquidados com publicidade até 15 de agosto de 2020, superiores à média dos dois primeiros quadrimestres dos três últimos exercícios financeiros (2017 a 2019), em inobservância ao art. 1º, § 3º, VII, da Emenda Constitucional nº 107/20; ao desatendimento aos parâmetros de qualidade operacional do Ensino, conforme falhas arroladas no âmbito do i-Educ; e ao descumprimento do piso nacional salarial dos profissionais do magistério, em afronta ao art. 206, VIII, da Constituição Federal e à Lei Federal nº 11.738/08.

Chamada aos autos, a i. SDG concluiu que o desinteresse do Responsável em comparecer aos autos para apresentação de defesa, especialmente em relação: à impossibilidade de se atestar o cumprimento dos



parcelamentos de débitos previdenciários e dos recolhimentos de parcelas do FGTS com valores inferiores aos pactuados nos Termos de Confissão de Dívida e Compromisso de Pagamento; às alterações orçamentárias correspondentes a 32,95% da despesa inicialmente fixada; ao baixo nível de adequação relativo ao I-Planejamento; à divergência de R\$ 1.468.179,23 entre os relatórios contábeis encaminhados pela Origem e o Balanço Patrimonial; e ao desatendimento aos parâmetros de qualidade operacional do Ensino, o autorizam a propor a emissão de Parecer Desfavorável à Aprovação das Contas da Prefeitura Municipal de Mogi Guaçu.

O Sr. Walter Caveanha, Prefeito do Município à época dos fatos, juntou Procuração requerendo habilitação de seus advogados no evento 109, oportunidade em que foi concedida nova abertura de prazo para apresentação de justificativas.

O Responsável e a Prefeitura Municipal de Mogi Guaçu trouxeram suas defesas nos eventos 135 e 138.

Em suas razões, os Interessados alegaram que, em decorrência da pandemia da Covid-19, houve interrupção das parcelas de retenção do Fundo de Participação dos Municípios – FPM relativas aos Acordos de Parcelamento nº 329 e nº 629029261, situação regularizada antes de 31/12/20, garantindo a emissão de “Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos relativos a Tributos Federais e à Dívida Ativa da União” (evento 138.12).

No mesmo sentido, esclareceram que os pagamentos de valores inferiores ao pactuado no Termo de Confissão de Dívida e Compromisso de Pagamento para com o FGTS foram integralmente regularizados no exercício de 2020, encaminhando “Certidão de Regularidade do FGTS” emitida pela Caixa Econômica Federal em 11/07/22, bem como os Relatórios expedidos pelo Sistema de Análise da Dívida Pública, Operações de Crédito e Garantia da União, Estados e Municípios - SADIPEM (evento 138.13).

Em face do acrescido, a Assessoria Econômica entendeu que as justificativas apresentadas se mostraram satisfatórias, opinando pela emissão



de Parecer Favorável à Aprovação das Contas, no que foi acompanhada pela Assessoria Jurídica e i. Chefia de ATJ.

O d. *Parquet* de Contas reiterou posicionamento anterior pela emissão de Parecer Prévio Desfavorável, ponderando que, ainda que sejam afastadas as irregularidades quanto ao pagamento de requisitórios de baixa monta e débitos de RGPS e FGTS, remanesceram as demais falhas já destacadas em sua manifestação anterior.

Argumentou que, sob a ótica do IEGM, os indicadores financeiros obtidos pelo Município não repercutiram no aumento da qualidade das políticas públicas municipais, tendo em vista que o Município de Mogi Guaçu obteve o conceito geral C+, a segunda menor faixa de desempenho instituída pelo índice, destacando-se, com isso, a trajetória descendente<sup>3</sup> das avaliações obtidas ao longo dos últimos exercícios.

Asseverou, ainda, que o cumprimento meramente protocolar do piso constitucional do Ensino não garantiu o alcance qualitativo esperado para o Setor, evidenciando a baixa resolutividade da execução orçamentária em face dos destacados problemas que acometem a política educacional, tal como diagnosticado pela Fiscalização e já avaliado na manifestação Ministerial precedente.

Os demonstrativos de exercícios anteriores apresentam o seguinte retrospecto:

- 2019 – TC-004976.989.19-4 – Parecer Favorável (DOE de 15/04/21);
- 2018 – TC-004635.989.18-9 – Parecer Favorável (DOE de 25/09/20); e,
- 2017 – TC-006878.989.16-9 – Parecer Favorável (DOE de 09/08/19).

O Responsável apresentou memoriais, que foram devidamente sopesados no Voto.

É o relatório.

GRM

<sup>3</sup> 2017:B; 2018:B; 2019:C+; e 2020:C+



## VOTO

As contas da **Prefeitura Municipal de Mogi Guaçu**, relativas ao **exercício de 2020**, apresentaram os seguintes resultados:

| ITENS                             | RESULTADOS                         |
|-----------------------------------|------------------------------------|
| Ensino                            | 31,37%                             |
| FUNDEB                            | 100,00%                            |
| Magistério                        | 93,57%                             |
| Pessoal                           | 44,80%                             |
| Saúde                             | 25,45%                             |
| Transferências ao Legislativo     | Regular                            |
| Execução Orçamentária             | Superávit 1,93% = R\$ 9.444.066,63 |
| Resultado Financeiro              | Superávit = R\$ 54.960.153,83      |
| Remuneração dos Agentes Políticos | Regular                            |
| Precatórios                       | Regular                            |
| Encargos Sociais                  | Regular                            |

Dentre os principais aspectos avaliados por esta E. Corte de Contas, destaco: o cumprimento dos mínimos constitucionais e legais da Saúde e do Ensino; a observância aos limites de transferências ao Legislativo e das despesas com pessoal; o recolhimento dos encargos sociais devidos no exercício; o pagamento dos precatórios judiciais e requisitórios de pequena monta no prazo estabelecido; e o atendimento às restrições de último ano de mandato.

No plano fiscal, o Município de Mogi Guaçu apresentou superávits orçamentário e financeiro, evidenciando capacidade para saldar seus compromissos registrados no Passivo Financeiro.

Quanto aos demais aspectos econômicos, a dívida de longo prazo registrou aumento de 11,02%, passando de R\$ 218.089.519,89 para R\$ 242.129.403,88, principalmente em virtude do contrato de financiamento celebrado com a Caixa Econômica Federal, realizando investimentos da ordem de 8,54% da Receita Corrente Líquida.

Embora elevadas, as alterações orçamentárias equivalentes a 32,95% da despesa inicialmente fixada não culminaram em desequilíbrio fiscal na situação dos autos; contudo, cabe advertência à Origem para que estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transposições,



remanejamentos e transferências em linha os índices inflacionários, consoante o disposto no Comunicado SDG nº 29/10.

Em relação ao descumprimento dos Acordos de Parcelamento de débitos previdenciários firmados junto ao INSS<sup>4</sup>, bem como do recolhimento das parcelas devidas ao FGTS com valores inferiores aos pactuados nos Termos de Confissão de Dívida e Compromisso de Pagamento, tenho que as justificativas trazidas possam ser aceitas, tendo em vista a possibilidade de suspensão dos parcelamentos de encargos prevista na Lei Complementar nº 173/20, bem como a comprovada regularidade da Prefeitura Municipal de Mogi Guaçu junto à Secretaria da Receita Federal (INSS) e à Caixa Econômica Federal (FGTS).

### **OCORRÊNCIAS QUE DEMANDAM CORREÇÃO IMEDIATA**

A média<sup>5</sup> apurada no IEGM foi “C+”, gestão considerada em “baixo nível de adequação” perante os critérios de avaliação, em razão dos resultados insatisfatórios obtidos nos indicadores relativos aos Setores de Planejamento, Educação, Meio Ambiente e Governança de TI.

Dito isso, é de se advertir à Origem para que revise e corrija os desacertos apurados em cada índice setorial, lembrando que a reincidência das falhas poderá culminar em juízo desfavorável na apreciação das contas relativas a exercícios vindouros, sujeitando o Responsável às sanções previstas no art. 104 da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

Cabível advertência, também, para que a Prefeitura limite a concessão de horas extras a situações excepcionais, devidamente justificadas, observando ao art. 59 da Consolidação das Leis do Trabalho, bem como para que defina em lei as atribuições do cargo em comissão de Diretor Administrativo da Guarda Municipal, permitindo a aferição do cumprimento do art. 37, V, da Constituição Federal.

<sup>4</sup> Autorizados pela Lei nº 13.485/17, de 2 de outubro de 2017 e/ou pela Portaria MF nº 333, de 11 de julho de 2017.

<sup>5</sup> A: Altamente efetiva; B+: Muito efetiva; B: Efetiva; C+: Em fase de adequação; e C: Baixo nível de adequação.



## FALHAS QUE PODEM SER OBJETO DE RECOMENDAÇÃO

Por fim, podem ser alçadas ao campo das recomendações as falhas referentes: ao Planejamento; à contabilização das dívidas de longo prazo; às divergências nas informações encaminhadas ao Sistema AudeSP; à dívida ativa; aos precatórios a receber; aos recursos provenientes de depósitos judiciais e administrativos; e à Transparência.

Em face de todo o exposto e acolhendo os posicionamentos das Unidades de Economia, Jurídica e Chefia de ATJ, **voto pela emissão de Parecer Favorável à Aprovação das Contas da Prefeitura Municipal de Mogi Guaçu relativas ao exercício de 2020**, excetuados os atos pendentes de julgamento por este E. Tribunal.

Determino seja a Prefeitura Municipal cientificada, via sistema eletrônico, acerca das seguintes recomendações: incentive a participação popular nas audiências públicas e na elaboração das peças orçamentárias; estabeleça limite para a abertura de créditos suplementares em linha com os índices inflacionários, conforme o disposto no Comunicado SDG nº 29/10; elabore a "Carta de Serviço ao Usuário"; proceda à regulamentação e à instituição do Conselho de Usuários; contabilize corretamente as dívidas no Balanço Patrimonial; corrija as divergências relativas ao Balanço Financeiro, às despesas realizadas nos dois últimos quadrimestres, aos gastos com publicidade e propaganda e à dívida ativa; efetue os levantamentos dos precatórios a receber; recolha tempestivamente os encargos sociais; proceda ao pagamento dos Acordos de Parcelamento de Encargos Previdenciários parcelados no prazo estabelecido; defina em lei as atribuições do cargo em comissão de Diretor Administrativo da Guarda Municipal, conforme o art. 37, V, da Constituição Federal; limite a concessão de horas extras a situações



excepcionais, devidamente justificadas; adote medidas eficazes para melhorar os Índices de Eficiência da Gestão Municipal, considerando, para tanto, os questionários setoriais, as metas previstas no Plano Nacional da Educação e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU; aprimore a contabilização da Dívida Ativa, observando ao art. 39, § 4º, da Lei Federal nº 4.320/64 e às normas contábeis vigentes; aprimore a prestação de contas dos recursos de depósitos judiciais e administrativos utilizados com base na Lei Complementar Federal nº 151/15; corrija os apontamentos relativos à Transparência; informe, com fidedignidade e tempestivamente, os dados encaminhados ao Sistema Audesp; e, por fim, atenda às Instruções e às recomendações deste E. Tribunal.

Oficie-se ao Comando do Corpo de Bombeiros informando-lhe acerca da inexistência de AVCB nos estabelecimentos públicos, inclusive nos que atendem à Saúde.

**RENATO MARTINS COSTA**  
**Conselheiro**