



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



SEGUNDA CÂMARA SESSÃO: 13/11/2018

92 TC-004016/989/16

Prefeitura Municipal: Pereiras.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Flavio Paschoal.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-9 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-9 - DSF-I.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** atinentes ao exercício de **2016**, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE PEREIRAS**.

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de Sorocaba – UR/09, que na conclusão de seu relatório (Evento 31.20), apontou falhas nos seguintes tópicos:

Item A.1 PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

✓ *Desatendimento à legislação relativa à pessoa com deficiência e às normas de acessibilidade;*

Item A.3 FISCALIZAÇÃO ORDENADA/TRANSPARÊNCIA

✓ *Realizadas duas fiscalizações ordenadas em 2016: Transparência e Merenda, com diversos apontamentos que subsistiram até data desta fiscalização;*

Item B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

✓ *Déficit orçamentário sem suporte financeiro;*

Item B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

✓ *Ausência de liquidez;*

Item B.3.1. ENSINO / B.3.1.1. AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO / B.3.1.1.1. AJUSTES: DESPESAS COM FUNDEB - 40% e B.3.1.1.2. AJUSTES: DESPESAS COM RECURSOS PRÓPRIOS

✓ *Descontrole na contabilização das despesas do FUNDEB;*

Item B.4. PRECATÓRIOS

✓ *Falhas na contabilização;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Item B.5.1. ENCARGOS (FGTS)

✓ *Ausência de integral recolhimento;*

Item D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

✓ *Desatendimento à legislação de regência;*

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

✓ *Descumprimento das Instruções da Casa;*

Item E.2.2. DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL

✓ *Prejuízo à análise da conformidade, em razão da escrituração inadequada das despesas;*

Item E.3. VEDAÇÃO DA LEI Nº 4.320, DE 1964

✓ *Empenhamento, no último mês de mandato, de mais de um duodécimo da despesa prevista no orçamento.*

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30, III da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (*Evento 39.1 – DOE de 05/12/2017*), o responsável pela Prefeitura Municipal de Pereiras não apresentou justificativas.

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS

Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, as **Assessorias Técnicas** opinaram unanimemente pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** à aprovação das contas, no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (*Evento 60.1 a 60.3*).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O **Ministério Público de Contas (MPC)**, no mesmo sentido das Assessorias Técnicas, opinou pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** em síntese, pelas seguintes razões: **a)** ocorrência de déficit orçamentário correspondente a 4,61%, equivalente a R\$1.084.064,27, não amparado em superávit financeiro do exercício anterior, em inobservância ao princípio da gestão fiscal responsável e ao equilíbrio fiscal (REINCIDÊNCIA); **b)** não promoção de limitação de empenho e movimentação financeira, mesmo com os quatro alertas emitidos por esta Corte a respeito da possibilidade da realização da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



receita não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no anexo de metas fiscais (LDO), configurando infração administrativa contra as leis de finanças públicas (art. 5º, III, da Lei 10.028/00); **c)** aumento de 25,59% do déficit financeiro, passando de R\$4.127.220,44 para R\$5.224.602,55 (REINCIDÊNCIA); **d)** baixo índice de liquidez imediata (0,12), revelando falta de capacidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo (REINCIDÊNCIA); **e)** aumento em 122,61% da dívida de longo prazo; **f)** recolhimentos parcial de encargos ao FGTS e ausência de recolhimento ao INSS; **g)** empenho de despesas acima de 1/12 no último mês do mandato do Prefeito, infringindo o art. 59, § 1º, da Lei 4.320/64. Propôs, ainda, recomendações à Origem a respeito nos pontos tratados nos itens A.1; A.3; B.2.2; B.3.1; B.4; D.1; e E.2.2 (*Evento 65.1*).

1.6. MANIFESTAÇÃO DA SECRETARIA-DIRETORIA GERAL

A Secretaria-Diretoria Geral analisou os demonstrativos quanto aos aspectos orçamentários, aos indicadores específicos do último ano de gestão e encargos sociais e se posicionou pela emissão de **Parecer Desfavorável** (*Evento 69.1*).

1.7. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL – IEGM/TCESP

Nos últimos 3 (três) exercícios o município atingiu os seguintes índices de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM:

Ano	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov-TI	IEGM	Habitantes
2014	B+	B	A	B+	C+	B	C+	B+	7.858
2015	B+	B	C+	B	B+	C+	C	B	7.965
2016	C+	B+	C	B	B+	C	B	C+	8.056

Os dados do quadro indicam que o município obteve queda na nota geral do IEGM (C+). Além disso, apresentou queda em relação aos índices I-Educ, I-Planejamento, I-Cidade.

Destacando que o IEGM foi criado por este Tribunal com objetivo de analisar a infraestrutura e os processos dos entes municipais e avaliar a efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelas Prefeituras Municipais e por seus gestores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Os sete índices temáticos acima apresentados procuram avaliar, ao longo do tempo, se a visão e objetivos estratégicos dos municípios estão sendo alcançados de forma efetiva e, assim, transformados garantindo a prestação de serviços de qualidade à população.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2016, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE PEREIRAS**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2016, a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Execução Orçamentária	Déficit - 4,61%	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	30,85%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	74,10%	Mínimo: 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	100%	Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trim. seguinte
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	31,09%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	45,30%	Máximo: 54%

2.3. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.

O Município efetuou recolhimento parcial de seus encargos sociais*.

O Município quitou os precatórios devidos no exercício, bem como os requisitórios de baixa monta.

* Recolhimentos parciais de FGTS até maio de 2016.

Os dados dos quadros acima revelam que o Executivo de Pereiras cumpriu os limites constitucionais de aplicação na Educação e na Saúde, além de ter respeitado os limites de despesa com pessoal.

Contudo, a despeito do atendimento dos limites legais e constitucionais acima mencionados, a instrução processual evidenciou falhas relevantes atinentes ao setor das finanças que não foram sequer justificadas pela Origem, e, assim,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



comprometem os presentes demonstrativos.

2.4. IMPROPRIEDADES QUE COMPROMETEM AS CONTAS ANUAIS

2.4.1. FINANÇAS

Inicialmente, compromete os demonstrativos o precário planejamento orçamentário e financeiro do Executivo.

De acordo com os cálculos da fiscalização, o déficit da execução orçamentária correspondeu a R\$ 1.084.064,27, ou, 4,61% da receita efetivamente arrecadada, o que elevou ainda mais o déficit financeiro do exercício anterior de R\$ 4.127.220,44 para R\$ 5.224.602,55 no final de 2016, o que representa um aumento de 26,59%.

Tal resultado demonstra negligência do Executivo frente aos 04 (quatro) alertas sobre o descompasso entre as receitas e as despesas, emitidos por esta Corte de Contas no transcorrer do exercício em exame.

Os sucessivos resultados orçamentários deficitários: 2013 (-10,07), 2014 (-10,65%) e 2015 (-10,39%), agravam ainda mais a situação.

Demais disso, a dívida flutuante prejudicou a capacidade do executivo de honrar os compromissos de curto prazo, posto que para cada R\$1,00 de dívida a Prefeitura dispunha apenas de R\$ 0,12 para pagamento desses passivos.

Na mesma linha, como observa a SDG, a iliquidez financeira frente aos compromissos de curto prazo aumentou, na gestão em análise, 2000%, ao passar de -R\$ 283 mil em 2012 para R\$ -5,224 milhões em 2016.

Ocorreu também expressivo aumento da Dívida de Longo Prazo, que se elevou em 122,61% em relação aos valores verificados no exercício anterior, mesmo tendo sido registrado um crescimento da Receita Corrente Líquida (RCL) de R\$ 21.958.847,61 em 2015 para R\$ 23.528.229,59 em 2016.

Outro dado que agrava o quadro das finanças Municipais é o incremento de 21,05% nas inscrições da dívida ativa ao final de dois exercícios financeiros, frente a um aumento de apenas 8,17% nos recebimentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



As finanças municipais apresentam uma composição basicamente estruturadas em receitas próprias e transferências da União e Estados, sendo que os municípios em sua grande maioria são dependentes dos repasses constitucionais realizados, inibindo investimentos das gestões municipais em suas próprias estruturas de arrecadação e aumentando a vulnerabilidade dos municípios, principalmente, no atual cenário de crise fiscal.

Neste Contexto, **recomendo** ao Executivo Municipal que desenvolva ações consistentes focadas no fortalecimento dos mecanismos de planejamento, arrecadação e controle de suas receitas próprias.

Da mesma maneira, o órgão instrutivo constatou que o Município não atendeu o art. 59, § 1º da Lei nº 4.320/64, pois empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista no último mês de mandato. Este Tribunal tem afastado a aplicação deste dispositivo legal quando se verifica o atendimento ao disposto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal¹, porém, somada às demais falhas detectadas no setor de finanças do Município vem colaborar para reprovação das presentes contas.

Por fim, a análise das despesas de publicidade e propaganda dentro das restrições do período eleitoral restou prejudicada pelo fato de a Prefeitura não contabilizar as despesas com publicidade e propaganda oficial em subelementos apropriados, além de não tratar separadamente os gastos relativos à publicidade legal daqueles atinentes à propaganda oficial, descumprindo, desta feita, os princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64).

O quadro delineado acima evidencia a omissão do Executivo frente aos alertas emitidos por esta E. Corte de Contas, e infringência ao princípio da gestão equilibrada previsto no artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nesse contexto, **determino** à Origem que adote medidas voltadas à garantia do equilíbrio das contas, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, valendo-se para tanto do adequado planejamento orçamentário e do acompanhamento contínuo de sua execução, especialmente quanto à necessidade de contingenciamento das despesas.

¹ Vide TC-1629/026/12.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



2.5. OCORRÊNCIAS QUE DEMANDAM RECOMENDAÇÕES OU DETERMINAÇÕES

2.5.1. ENCARGOS SOCIAIS

A equipe técnica verificou que os recolhimentos referentes ao FGTS ocorreram de forma parcial até o mês de maio de 2016.

Contatou ainda que já em 2016 a Municipalidade firmou Termo de Parcelamento e que, nos moldes Medida Provisória nº 778, de 16 de maio de 2017 firmou novo parcelamento.

Portanto, tendo a Origem firmado parcelamento antes mesmo do término do exercício, com vista no entendimento do E. Tribunal Pleno deste Tribunal no exame do pedido de Reexame da Prefeitura de Jarinu², é possível afastar a irregularidade como causa de emissão de parecer desfavorável.

Nada obstante, **recomendo** a Origem que recolha de maneira tempestiva suas obrigações previdenciárias, evitando, com isso, o pagamento de juros e multa pelos recolhimentos em atraso, impedindo assim prejuízos ao erário público.

2.5.2. ENSINO

O Executivo Municipal de Pereiras aplicou na educação básica, o percentual de 30,85%, em observância ao piso de 25% estabelecido no art. 212 da Carta Magna. Empregou, ainda 74,10% do FUNDEB na remuneração dos profissionais do Magistério, dando cumprimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT. Ademais, aplicou 100% do FUNDEB recebido no exercício em apreço, em atendimento ao disposto no art. 21 da Lei nº 11.494/07.

Em que pese à aplicação nos mínimos constitucionais e legais no ensino, há aspectos da gestão educacional que merecem atenção especial.

O Índice de Efetividade da Gestão Municipal para o setor de educação (i-Educ) no exercício atingiu o conceito “Em fase de adequação (C+)”, indicando a necessidade de maior empenho do gestor na área. Além disso, demonstrou

² XXXXXXXXXXXX



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



uma série de inconformidades que demonstram a necessidade de maior empenho do gestor na área, principalmente no que se refere:

- A prefeitura municipal não realizou pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de creche e pré-escola em 2016;
- O município não possui levantamento da distorção idade/série nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano);
- O município não utilizou programa específico para desenvolver as competências de leitura e escrita de seus alunos na rede municipal;
- Não houve entrega uniformes e nem de kit escolar aos alunos da rede municipal;
- Inexistência de controle por meio de relatórios elaborados pela nutricionista que permitam atestar as condições físicas/estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos e acompanhamento/aceitação do cardápio proposto na rede escolar municipal;
- Inexistência de programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula (incluindo os afastamentos legais);
- Alguns professores da Educação Básica não possuem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, conforme instituído no art. 62 da Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;

A equipe técnica também registrou descontrole na contabilização das despesas do FUNDEB.

Necessário, então, que o executivo municipal reavalie os seus investimentos na área de Educação (30,85%), visando não só a aplicação dos mínimos constitucionais e legais, mas principalmente a qualidade dos programas e ações ofertadas para efetiva melhoria do ensino público municipal. Nesse contexto, **determino** ao atual gestor municipal a adoção de medidas imediatas voltadas a sanear as inadequações constatadas em relação à gestão na área de educação pública do Município.

A fiscalização, no próximo roteiro *"in loco"*, verificará as ações efetivamente executadas pelo atual gestor.

2.5.3. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Os exames da fiscalização – Fiscalização Ordenada – revelaram que a Prefeitura Municipal de Pereiras atende parcialmente as Leis de Transparência e Acesso à Informação.

Alerto o gestor que a transparência da gestão e o acesso à informação possuem suas diretrizes traçadas pelos art. 5º, XXXIII, art. 37, caput e § 3º, II do e art. 216, § 2º da Constituição Federal, além da LC 131/09 e LF 12.527/11, e, portanto devem ser integralmente atendidas pelos entes Municipais.

Não é demais ressaltar que a divulgação de todos os atos, dados, receitas, projetos, pautas, investimentos, despesas, decisões e procedimentos, estimula o controle social, e deve ser observada como regra por qualquer órgão público.

Saliento, inclusive, que no dia 29 de outubro, acessei o portal da transparência da Prefeitura e constatei, por exemplo, que ainda não há divulgação das peças que compõem o planejamento (PPA (2017/2021), a LDO (2018) e a LOA (2018), vigentes); que não foi implantado na municipalidade o serviço de Ouvidoria; e que não há divulgação das Atas das Audiências Públicas realizadas.

Nessa conformidade, **determino** à Prefeitura Municipal de Pereiras que dê curso a sua completa adequação à Lei de Transparência, com a celeridade que a matéria exige, disponibilizando todas as informações de forma mais objetiva possível, para que sejam, intuitivamente compreendidas e assimiladas por qualquer interessado.

2.6. APONTAMENTOS REMANESCENTES

A equipe de fiscalização encontrou inconsistências na contabilização dos precatórios por parte do Executivo local.

Diante da falha **determino** que a Prefeitura local contabilize corretamente o seu saldo de precatórios de modo a sanar divergência entre o saldo de precatórios apurado no Balanço Patrimonial e o apurado pelo Tribunal de Justiça.

Verificou, da mesma forma, que a Prefeitura Municipal de Pereiras não vem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



dando cumprimento à legislação relativa à pessoa com deficiência e às normas de acessibilidade vigentes. Neste sentido, imperioso **recomendar** à Origem que adapte seus próprios municipais de modo a dar pleno atendimento aos ditames das Leis nº 10.098/2000 e 13.146/2015, de modo a garantir a toda e qualquer pessoa com necessidade especial ou mobilidade reduzida, transitar por espaços públicos, sem que sejam encontradas barreiras que impossibilitem o convívio ou trânsito social em áreas de acesso, circulação ou permanência.

As demais falhas tratadas nos itens *D.1. Cumprimento das exigências legais e D.5 – Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal* podem ser relevadas, **recomendando-se** a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

A Fiscalização deverá verificar as ações efetivamente concretizadas no próximo roteiro de inspeção *“in loco”*.

2.7. CONCLUSÃO

Ante o exposto, no mérito, **VOTO** pela emissão de **PARECER DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2016, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE PEREIRAS**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, com as seguintes **recomendações, alertas e determinações**:

- Adote medidas voltadas à garantia do equilíbrio das contas, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, valendo-se para tanto do adequado planejamento orçamentário e do acompanhamento contínuo de sua execução, especialmente quanto à necessidade de contingenciamento das despesas (*determinação*);
- Desenvolva ações consistentes focadas no fortalecimento dos mecanismos de planejamento, arrecadação e controle de suas receitas próprias (*recomendação*);
- Recolha de maneira tempestiva suas obrigações previdenciárias, evitando, com isso, o pagamento de juros e multa pelos recolhimentos em atraso, impedindo assim prejuízos ao erário público (*recomendação*);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



- Adote medidas voltadas a sanear as inadequações constatadas em relação à gestão na área de educação pública do Município (*determinação*);
- A transparência da gestão e o acesso à informação possuem suas diretrizes traçadas pelos art. 5º, XXXIII, art. 37, caput e § 3º, II do e art. 216, § 2º da Constituição Federal, além da LC 131/09 e LF 12.527/11, e, portanto devem ser integralmente atendidas pelos entes Municipais (*alerta*);
- Dê curso a sua completa adequação à Lei de Transparência, com a celeridade que a matéria exige, disponibilizando todas as informações de forma mais objetiva possível, para que sejam, intuitivamente compreendidas e assimiladas por qualquer interessado (*determinação*);
- Contabilize corretamente o seu saldo de precatórios de modo a sanar divergência entre o saldo de precatórios apurado no Balanço Patrimonial e o apurado pelo Tribunal de Justiça (*determinação*);
- adapte seus próprios municipais de modo a dar pleno atendimento aos ditames das Leis nº 10.098/2000 e 13.146/2015, de modo a garantir a toda e qualquer pessoa com necessidade especial ou mobilidade reduzida, transitar por espaços públicos, sem que sejam encontradas barreiras que impossibilitem o convívio ou transito social em áreas de acesso, circulação ou permanência (*recomendação*);
- Cumpra as instruções, recomendações e determinações do Tribunal de Contas (*determinação*); e
- Adote medidas objetivando não reincidir nas falhas apontadas nos itens D.1. *Cumprimento das exigências legais* e D.5 – *Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal* (*recomendação*);

É como voto.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO

GC DER-43