

SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 02/04/2019

(GCDR-43)

73 TC-006505/989/16

Prefeitura Municipal: Pompeia.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Isabel Cristina Escorce Januário.

Advogado(s): Andréa Cristina Parra Cavaliere (OAB/SP nº 174.649), Rogério Monteiro de Barros (OAB/SP nº 205.472), Adriano Agostinho (OAB/SP nº 375.551) e Alana Cristina Pereira dos Santos Horio (OAB/SP nº 387.212).

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-4 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-4 - DSF-I.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA MUNICIPAL. POMPEIA. EXERCÍCIO 2017. GASTO COM PESSOAL ACIMA DO LIMITE PRUDENCIAL. COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA SEM AUTORIZAÇÃO DO ÓRGÃO ARRECADADOR. PAGAMENTO EXCESSIVO DE HORAS EXTRAS. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS. PEÇAS DE PLANEJAMENTO. INCONSISTÊNCIAS NAS INFORMAÇÕES PRESTADAS AO AUDESP. INCONSISTÊNCIAS NA ESCRITURAÇÃO CONTÁBIL PARECER FAVORÁVEL. SEGUNDA CÂMARA.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** do exercício de **2017**, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE POMPEIA**.

1.2. A fiscalização realizada pela Unidade Regional de Marília – UR-04 registrou os seguintes apontamentos (Evento 74.23):

A.2 – IEGM – I-PLANEJAMENTO

✓ O índice obtido pelo Município em função das questões e informações levantadas por este e. Tribunal indica a necessidade de a Administração promover ações de revisão, implantação e/ou aperfeiçoamento nesta área;

B.1.4.1 - PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS

- ✓ Realização de compensação previdenciária sem a devida anuência/homologação do Órgão arrecadador;

B.1.9 - DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- ✓ Divergências entre o Quadro de Pessoal do Órgão e as informações prestadas via AUDESP;

B.1.9.1 – PAGAMENTO DE HORAS EXTRAORDINÁRIAS

- ✓ Pagamentos sem justificativas e sem um controle eficaz;
- ✓ Habitualidade no pagamento, descaracterizando a situação excepcional

B.3.1 – TESOUREARIA/ALMOXARIFADO/BENS PATRIMONIAIS

- ✓ Divergência entre o valor constante no levantamento de bens e o registrado no Balanço Patrimonial;

C.2 – IEG-M – I-EDUC

- ✓ Prestação de informação não fidedigna do IEG-M, ensejando retificação pela Fiscalização;

G.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- ✓ Divergência em dados informados ao AUDESP e em resposta de questão do IEG-M;

H.2 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- ✓ Descumprimento de recomendações proferidas nas contas de 2013 e 2014;

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificada, nos termos do artigo 30, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (Evento 78.1 – DOE de 05/09/2018), a responsável pela Prefeitura Municipal de Pompeia apresentou justificativas (Evento 96).

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS

Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, a **Assessoria Técnica** opinou pela emissão de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das contas, no que foi acompanhada por sua **Chefia** (Eventos 102.1 e 102.2).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O Ministério Público de Contas (MPC) opinou pela emissão de **Parecer Prévio Favorável com recomendações** nos pontos tratados nos itens A.2; B.1.9.1; C.2; e G.2. (Evento 107.1).

1.6. 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
2015	B+	A	B	B	B+	B	B	B+	20.650
2016	B+	B	C	B+	B+	C	B	B	20.775
2017	B+	B+	C	B+	B	A	B+	B	21.674

Os dados do quadro indicam que o município se manteve estável na nota geral do IEGM.

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.

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.

2. VOTO

2.1. Contas anuais do exercício de 2017, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE POMPEIA**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2017 a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Execução Orçamentária	Superávit 4,65%	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	27,29%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	79,23%	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>)	28,73%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	48,81%	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 de encargos sociais.
O Município quitou os precatórios devidos no exercício, bem como os requisitórios de baixa monta.

2.4. FINANÇAS

Os dados revelam equilíbrio na gestão orçamentária e financeira.

O superávit orçamentário de R\$ 3.082.967,75, correspondente a 4,65%, reverteu o resultado financeiro negativo vindo do exercício anterior para R\$ 994.893,81.

O Município possuía liquidez para honrar todos os compromissos de curto prazo, possuindo R\$ 1,27 para cada R\$ 1,00 de dívida, e houve diminuição da Dívida de Longo Prazo.

Observou também os limites e condições impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), quanto à dívida consolidada líquida, concessões de garantias, operações de crédito e antecipação de receitas orçamentárias.

Apesar do equilíbrio, a instrução revelou que os dispêndios com despesa de pessoal ultrapassaram o limite prudencial de 90%, previsto no art. 59, § 1º, II, da LRF, no último quadrimestre de 2017.

Alerto, portanto, a municipalidade que essa situação implica em diversas limitações listadas no art. 22 da LRF¹, bem como exige medidas efetivas para manutenção do gasto a índice abaixo do limite prudencial previsto no art. 59, § 1º, inciso I da Lei fiscal, medida que fica desde já **determinada**.

A equipe técnica demonstrou, ainda, que a Municipalidade realizou compensações previdenciárias sem a devida autorização/homologação da Secretaria da Receita Federal no valor de R\$ 126.033,35.

Neste sentido, cabe **determinar** a Origem que não mais realize compensações previdenciárias sem anuência, ratificação ou qualquer concordância/manifestação dos órgãos arrecadadores, impedindo, com isso, o pagamento de juros e multa pelos recolhimentos em atraso, evitando assim prejuízos ao erário.

¹ (i) receber transferências voluntárias; (ii) obter garantia, direta ou indireta, de outro ente; e (iii) contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal (art. 23, §3º, I a III, da LRF)

2.5. PESSOAL

No setor de pessoal constatou-se o pagamento excessivo de horas extras e de modo constante ao longo do exercício em exame.

Em 2017 a Prefeitura Municipal contratou horas extras no montante total de R\$ 89.949,45.

O pagamento habitual de horas extras para servidores descaracteriza o caráter de eventualidade e evidencia que referidos benefícios se assemelham muito mais a um complemento salarial, do que a remuneração pela prestação de serviços extraordinários.

Tais pagamentos contrariam a legislação trabalhista e os princípios da eficiência, economicidade e moralidade, além de, futuramente, poder gerar ônus desnecessário ao Executivo Municipal.

Nessa linha, diante dos elementos acima apresentados, **determino** que o Executivo de Pompéia promova imediatamente a adequação da jornada dos servidores, atentando aos limites previstos no ordenamento jurídico vigente, em especial, na Constituição Federal, bem como aos princípios supracitados, e autorize o trabalho em regime de horas-extras apenas quando a situação assim justificar, fato que, juntamente com o controle do período laborado, deverá ser formalizado de forma apta a garantir sua conferência pelos órgãos de controle interno e externo.

2.6 PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E ANÁLISE DAS PEÇAS DE PLANEJAMENTO

A equipe técnica verificou diversas falhas no setor de planejamento e nas peças orçamentárias do Município. Além disso, o i-Planejamento obtido pela Prefeitura de Vargem situou-se na faixa de resultado “C”, indicando que o planejamento municipal apresenta deficiências.

É imprescindível aos gestores públicos a visão sistêmica quanto à importância da realização do efetivo planejamento no setor público, visando o alcance da excelência na gestão pública, em relação à materialização dos serviços prestados pelo Município para alcance dos objetivos governamentais, ou seja, o atendimento dos interesses da coletividade.

Isso é o que nos ensina o Professor José Maurício Conti² sobre a importância da definição das metas pelo Poder Público:

“Não é tarefa fácil, embora seja da maior relevância, a identificação dos exatos objetivos e respectiva quantificação, com a especificação de qual seja a unidade e medida para cada programa, e, conseqüentemente, as metas a serem atingidas”.

E é neste contexto que se destaca a importância da implantação de processos de planejamento dentro das instituições públicas, pois é somente com este tipo de instrumento administrativo que a Municipalidade começará a alcançar melhores resultados para a sociedade. Aliás, essa é mais uma lição do Professor Conti³:

“Um bom planejamento, dotado de clareza e transparência, é imprescindível para uma gestão eficiente e uso proveitoso dos recursos públicos. Planejar é escolher prioridades, ainda que essas escolhas sejam difíceis e importem em deixar de lado muitas ações relevantes – afinal, é para isto que os governantes são eleitos, esse é seguramente o maior ônus que pesa sobre seus ombros. Mas esta clareza e transparência nem sempre interessam aos que estão no alto comando da administração pública, que hesitam em desagradar a quem quer que seja, preferindo a opção política de, ainda que aparentemente, atender a todos, sem deixar claras as prioridades, até para não tornar transparente o que e quem não foi contemplado.”

Neste sentido, o gestor deverá aprimorar as peças de planejamento, permitindo a aferição da efetividade dos programas de governo, medidas estas que ficam desde já **determinadas**.

² CONTI, José Maurício (organizador). Orçamentos públicos: a Lei 4.320/1964 comentada. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010. p. 104.

³ CONTI, José Maurício ; "PLANEJAMENTO MUNICIPAL PRECISA SER LEVADO A SÉRIO", p. 73 -76. In: CONTI, José Maurício. Levando o direito financeiro a sério. São Paulo: Blucher, 2016.

2.7. APONTAMENTOS REMANESCENTES

Em relação falta de envio ou inconsistência das informações prestadas ao Sistema Audesp, assinaladas nos itens B.1.9, C.2 e G.2, **recomendo** ao Executivo Municipal que se submeta integralmente às diretrizes da legislação de regência e normas supletivas editadas por este Tribunal, preservando o formalismo legal que reveste os lançamentos da contabilidade pública, a divulgação de demonstrativos e assegurando a fidedignidade da transmissão destes dados ao Sistema eletrônico de prestação de contas.

No mesmo sentido as falhas de contabilização verificadas no item B.3.1. **Determino** que a municipalidade corrija as irregularidades detectadas em sua escrituração contábil de modo a dar pleno atendimento aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64).

As demais falhas tratadas nos itens C.2 – IEG-M – I-Educ e H.2. *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.

2.8. CONCLUSÃO

VOTO pela emissão de **Parecer Favorável** à aprovação das contas anuais do exercício de 2017, da **Prefeitura Municipal de Pompeia**, 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**:

- Atente para as restrições quando o gasto de pessoal estiver acima do limite prudencial estipulado pela Lei Fiscal (*alerta*);
- Reconduza o gasto com pessoal a índice abaixo do limite prudencial (*determinação*);

- Deixe de realizar compensações previdenciárias sem anuência, ratificação ou qualquer concordância/manifestação dos órgãos arrecadadores (*determinação*);
- Autorize o trabalho em regime de horas-extras apenas quando a situação assim justificar (*determinação*);
- Aprimore as peças de planejamento, permitindo a aferição da efetividade dos programas de governo (*determinação*);
- Assegure a fidedignidade e tempestividade da transmissão de dados ao Sistema eletrônico de prestação de contas-Audesp (*recomendação*);
- Corrija as irregularidades detectadas em sua escrituração contábil de modo a dar pleno atendimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil;
- Cumpra as instruções, recomendações e determinações do Tribunal de Contas (*determinação*); e
- Adote medidas objetivando não reincidir nas falhas apontadas nos itens C.2 – IEG-M – I-Educ e H.2. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (*recomendação*).

A fiscalização verificará todas as ações efetivamente executadas pelo atual gestor em relação às recomendações e determinações, no próximo roteiro “in loco”.

É como voto.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO