



SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO DE 02/07/2019 – ITEM 17

TC-006564.989.16-8

Prefeitura Municipal: São Francisco.

Exercício: 2017.

Prefeito: Maurício Honório de Carvalho.

Advogado: Edison Augusto Rodrigues (OAB/SP nº 170.726).

Procurador de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-11 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-11 - DSF-I.

EMENTA: CONTAS MUNICIPAIS. REINCLUSÃO NO FUNDEB DA GLOSA DE EMPENHOS CANCELADOS. DEFICIT ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. FALTA DE LIQUIDEZ. DÍVIDA DE CURTO PRAZO. PARCELAMENTO DOS ENCARGOS PREVIDENCIÁRIOS. DESPESA COM PESSOAL. PARECER DESFAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS.

1. Os empenhos relativos aos débitos previdenciários, parcelados para além do exercício, não podem ser cancelados por se tratarem de despesas processadas e em função do regime de competência.
2. A extrapolação do limite para despesa laboral somente pode ser relevada na hipótese de recondução aos limites legais nos próximos 2 ou 4 quadrimestres, nos termos do art. 22 c/c art. 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a exemplo do TC- 004295/989/16.
3. O parcelamento dos encargos previdenciário no exercício subsequente não tem o condão de regularizar a falha ante o princípio da anualidade.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame das contas da **Prefeitura Municipal de São Francisco**, relativas ao **exercício de 2017**.

A Unidade Regional de Fernandópolis (UR-11), responsável pelo exame *in loco*, elaborou o relatório constante do evento 83.24, apontando o que segue:

CONTROLE INTERNO – falta de regulamentação e de relatórios.

IEG-M – PLANEJAMENTO – ÍNDICE “C” – ausência de equipe estruturada e treinada dedicada exclusivamente às atividades de planejamento; e falta de participação das instâncias especializadas como Saúde e Educação.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – deficit de 8,81%; abertura de créditos adicionais de 18,98% (inflação de 6,29% no período); e reduzida taxa de investimentos (3,13%).



RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL – queda nos resultados financeiro (1.040,18%), econômico (73,75%) e patrimonial (6,46%).

DÍVIDA DE CURTO PRAZO – falta de liquidez para saldar compromissos de curto prazo, dispondo de R\$ 0,68 para cada R\$ 1,00 de dívida.

PRECATÓRIOS – registro incorreto das pendências judiciais no Balanço Patrimonial.

ENCARGOS – não recolhimento das contribuições referentes às competências de 09 a 12, no importe de R\$ 349.982,20.

DESPESA DE PESSOAL – extrapolação do limite prudencial de 51,3% no 2º quadrimestre e do limite de 54% no 3º quadrimestre; e violação das vedações contidas no art. 22, parágrafo único, IV e V, da LRF, pela contratação de horas extras e provimento de cargo.

DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS – inconsistência entre o quadro de pessoal dos exercícios de 2016 e 2017; atribuições dos cargos comissionados não definidas em lei; cargos de chefia sem subordinados; e falta de exigência de qualificação mínima.

OUTROS PONTOS DE INTERESSE – apontamentos provenientes da Fiscalização Ordenada sobre Almoxarifado não corrigidos.

APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL – aplicação insuficiente dos recursos do FUNDEB (95,63%), sem a utilização do saldo restante no exercício seguinte; e inexistência de conta específica para movimentação do fundo.

IEG-M – I-EDUC – programa de avaliação de desempenho escolar não aplicado; Plano de Cargos e Salários não editado; conclusão do ano letivo em escola de período integral por menos de 25% dos alunos; programa específico para desenvolver as competências de leitura e escrita não utilizado; e remuneração dos professores abaixo do Piso Nacional.



IEG-M – I-SAÚDE – maioria dos apontamentos oriundos da Fiscalização Ordenada sobre a Saúde Municipal não corrigida; Unidades de Saúde sem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros; inexistência de ações conjuntas para prevenção e combate às drogas; e ausência de estatísticas do número de dependentes químicos no Município.

IEG-M – I-AMB – apontamentos da Fiscalização Ordenada sobre Frota Municipal não saneados; Plano Municipal de Saneamento Básico, Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil e Plano Municipal de Gestão integrada de Resíduos Sólidos não elaborados; falta de coleta seletiva de lixo e de processamento dos resíduos antes do aterro; e inexistência de cronograma de manutenção ou substituição da frota municipal.

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL –

Serviço de Informação ao Cidadão não regulamentado; e acesso ao eSIC somente no portal de transparência.

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP –
inconsistências sobre os dados do quadro de pessoal.

IEG-M I-GOV TI – competências do pessoal de TI não definidas, inexistência de procedimento estabelecido quanto ao uso da TI; Lei de acesso à Informação não regulamentada; informações do Sistema Audesp não utilizadas pelo Controle Interno; e dados e documentos relativos a contratos e licitações não divulgados na íntegra.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL – envio intempestivo de documentos ao Sistema Audesp; e descumprimento de diversas recomendações exaradas no julgamento das contas dos exercícios de 2014 e 2015.

Devidamente notificada a Prefeitura, o responsável apresentou suas alegações e documentos no evento 112.

Trazido aos autos, o Setor de Cálculos da ATJ atestou o atendimento aos índices educacionais estabelecidos no art. 212 da Constituição Federal e art. 60, XII, do ADCT/CF; contudo, anotou o



descumprimento do art. 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/2007, vez que o percentual de aplicação do FUNDEB foi reduzido para 95,63%, após a exclusão de R\$ 27.297,06, relativos aos encargos previdenciários¹ empenhados e não pagos no exercício.

Além disso, ratificou que a despesa com pessoal (55,29% da RCL) extrapolou o limite previsto no art. 20, III, “b”, da LRF no 3º quadrimestre de 2017, acrescendo que não houve recondução² aos patamares legais nos dois quadrimestres seguintes, nos termos do art. 23 do mesmo diploma legal.

A Assessoria Técnica, sob a ótica econômica, entendeu que os deficits financeiro e orçamentário, bem como o parcelamento dos encargos, podem ser relevados, opinando pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas.

Do ponto de vista jurídico, sua congênere manifestou-se pelo parecer desfavorável, em vista da superação do limite para despesa de pessoal insculpido no art. 20, III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal e da aplicação insuficiente dos recursos do FUNDEB, em desacordo com o art. 21, § 2º da Lei Federal nº 11.494/2007, no que foi acompanhada por sua i. Chefia.

Da mesma forma, o d. Ministério Público de Contas concluiu pela reprovação das contas, em razão das seguintes irregularidades: déficit orçamentário insuficientemente amparado em superávit financeiro do exercício anterior; indisponibilidade para saldar compromissos de curto prazo; recolhimento parcial dos encargos devidos ao Instituto de Previdência Municipal; comprometimento de 55,29% da RCL ao gasto de pessoal no 3º quadrimestre do exercício, não reconduzido ao patamar legal nos 2 (dois) quadrimestres subsequentes; e não aplicação integral do FUNDEB.

O presente processo integrou a pauta da Colenda Segunda Câmara em 28 de maio de 2019, tendo dela sido retirado em razão do deferimento do prazo de 5 (cinco) dias para apresentação de Memoriais e

¹ Proporcional aos servidores alocados na Educação.

² 54,18% em abril de 2018 e 56,77% em agosto de 2018.



elaboração de Sustentação Oral, consoante solicitado pela Origem (evento 151).

Em suas razões complementares anexas no evento 165, o Prefeito contestou a extrapolação do limite da despesa com pessoal, invocando o art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, e atribuiu a aplicação insuficiente dos recursos do FUNDEB a erros de contabilização.

É o relatório.

GRM



VOTO

As contas da **Prefeitura Municipal de São Francisco**, relativas ao **exercício de 2017**, apresentam os seguintes resultados:

ITENS	RESULTADOS
Ensino	28,75%
FUNDEB	95,63%³
Magistério	86,28%
Pessoal	55,29%
Saúde	26,46%
Transferências ao Legislativo	4,73%
Execução Orçamentária	Deficit 8,81% = R\$ 1.033.926,21
Resultado Financeiro	Deficit R\$ 930.122,77
Remuneração dos Agentes Políticos	Regular
Precatórios	Regular
Encargos Sociais	Irregular

Dentre os principais aspectos avaliados por este Tribunal, destaco: a observância ao limite para transferências ao Legislativo; o atendimento aos mínimos constitucionais de aplicação na Saúde e no Ensino; e a correta quitação das dívidas judiciais.

No plano fiscal, a execução orçamentária resultou em deficit de 8,81%, equivalente a R\$ 1.033.926,21, criando uma dívida financeira antes inexistente de R\$ 930.122,77.

Os resultados orçamentários e financeiros representaram, respectivamente, “32,14” e “29,16” dias de arrecadação⁴, valores muito próximos do patamar usualmente aceito por esta E. Corte.

Não obstante, a aplicação insuficiente dos recursos do FUNDEB, a extrapolação do limite de gastos com pessoal e o não recolhimento dos encargos sociais dentro do exercício consistem falhas graves que impossibilitam a emissão de parecer favorável.

No que tange ao FUNDEB, a redução no percentual assinalada pelo Setor de Cálculos da ATJ, de 100,00% para 95,63%, decorreu da glosa de R\$ 27.297,06 relativos aos encargos sociais empenhados no exercício, não quitados e posteriormente parcelados.

³ Após ajustes da Fiscalização.

⁴ Receita Corrente Líquida anual de R\$ 11.740.654,03, ou R\$ 32.166,17 por dia.



Sobre este tema, cabe lembrar que, no julgamento do TC-006810.989.16-0⁵, relativo às Contas Anuais da Prefeitura de São José do Rio Pardo, foi consignado que dívidas previdenciárias não permitem cancelamento por se tratarem de empenhos processados, vencidos mês a mês e efetivamente devidos em razão do regime de competência adotado para as despesas de pessoal.

Na ocasião, depreendeu-se que o cancelamento de tais empenhos teria consequências indesejadas nos resultados financeiros e orçamentários, bem como na apuração da despesa de pessoal, contrariando os princípios da gestão fiscal responsável.

Todavia, o mesmo entendimento não se aplica ao caso em apreço, vez que a aferição da aplicação dos recursos do FUNDEB compreende despesas empenhadas, liquidadas e pagas, subtraindo-se do cálculo apenas os Restos a Pagar não processados.

O valor impugnado, mesmo tendo natureza previdenciária, referiu-se a empenho “não pago” no exercício, portanto evidentemente não aplicado, não podendo ser considerado no cálculo para aferição da utilização dos recursos do fundo, sendo acertada a glosa, culminando com o descumprimento do art. 21 da Lei Federal nº 11.494/2007.

Quanto à despesa laboral, a jurisprudência desta E. Corte permite que a superação do teto seja relevada na hipótese de recondução aos limites legais⁶, nos termos do art. 22 c/c art. 66 da LRF, a exemplo do decidido no TC-004295/989/16, o que não se observou no caso em apreço.

Os gastos com pessoal representaram 55,29% da Receita Corrente Líquida no 3º quadrimestre de 2017, não tendo sido reconduzido aos patamares legais, consoante percentuais apurados de 54,18% e 56,77% da RCL nos 1º e 2º quadrimestres de 2018.

⁵ Contas da Prefeitura Municipal de São José do Rio Pardo, relativas ao exercício de 2017, julgadas pela C. Segunda Câmara, em sessão de 26/03/2019.

⁶ A duplicação do prazo para recondução dos gastos, prevista no art. 66 da LRF para os casos de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto, não é aplicável no caso concreto vez que a taxa apurada pelo IBGE no exercício de 2017 alcançou 1,00%.



Na direção contrária, a Prefeitura de São Francisco, mesmo tendo superado o limite prudencial no 2º quadrimestre do exercício, procedeu à contratação de horas-extras e ao provimento de 2 (dois) cargos públicos no último quadrimestre, desrespeitando as vedações impostas pelo art. 22 da LRF para contingenciamento de despesas.

Em relação ao não recolhimento dos encargos devidos ao RPPS, relativos aos meses de setembro a dezembro, no total de R\$ 349.982,20, a Defesa noticiou a celebração de acordo de parcelamento, autorizado pela Lei Municipal nº 1.497 de 09 de fevereiro de 2018.

Ocorre que o parcelamento dos débitos previdenciários celebrado no exercício seguinte não regulariza a situação de inadimplência em virtude do princípio da anualidade, além de configurar despesa devida e adiada, capaz de comprometer orçamentos de exercícios vindouros.

Reconheço a existência de julgados recentes relevando o parcelamento de encargos sociais no contexto da Medida Provisória nº 333/2017; todavia, tal instrumento possibilitou a renegociação dos débitos vencidos até 30 de abril de 2017, diferente do acordo firmado pelo Município que, além de celebrado tardiamente, teve como objeto as competências de setembro a dezembro de 2017.

Sobre o IEG-M, o Município obteve a nota “C+”⁷, caracterizada como “em fase de adequação” perante os critérios de avaliação, como efeito dos insatisfatórios resultados dos índices de Planejamento, Fiscal, Meio Ambiente, Proteção às Cidades e Governança de TI, razão pela qual há de se advertir a Origem para que corrija as falhas registradas nos questionários.

No mesmo sentido, cabe advertência para que sejam saneados os apontamentos referentes: ao controle interno; ao quadro de pessoal; à

⁷

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



Fiscalização Ordenada sobre Almoxarifado, Saúde Municipal e Frota; e à Lei de Acesso à Informação.

Em face de todo o exposto e acolhendo as manifestações da Assessoria Jurídica, respectiva Chefia e d. MPC, **voto pela emissão de Parecer Desfavorável às contas da Prefeitura Municipal de São Francisco, relativas ao exercício de 2017**, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.

Recomende-se ao atual Prefeito que: regularize o Setor de Controle Interno, mediante lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, e aprimore seus relatórios, nos termos do Comunicado SDG nº 32/2012; estruture o setor de planejamento e suas atividades; acompanhe atentamente a execução orçamentária, evitando a ocorrência de deficit; estabeleça limite para a abertura de créditos suplementares em linha com a inflação esperada para o exercício e com o Comunicado SDG nº 29/10 e a EC nº 85/15; recolha os débitos previdenciários dentro do exercício; contabilize corretamente as dívidas judiciais; gerencie os gastos com pessoal de modo a observar os limites definidos pela LRF; corrija as distorções assinaladas no quadro de pessoal; controle de modo eficaz a realização de horas extras, respeitando a legislação pertinente; adote medidas eficazes para melhorar os Índices de Eficiência da Gestão Municipal – IEG-M, considerando, para tanto, as metas previstas no Plano Nacional da Educação e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU; providencie a correção dos desacertos verificados nas Fiscalizações Ordenadas sobre Almoxarifado, Saúde Municipal e Frota Municipal; regulamente o Serviço de Informação ao Cidadão; informe com fidedignidade e de modo tempestivo os dados encaminhados ao Sistema Audesp; e, por fim, atenda às Instruções e às recomendações desta E. Corte.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro