



SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO DE 30/07/2019 – ITEM 37

TC-006767.989.16-3

Prefeitura Municipal: Fernandópolis.

Exercício: 2017.

Prefeito: André Giovanni Pessuto Cândido.

Advogado: Sara Cristina Freitas de Souza Ramos (OAB/SP nº 332.777).

Procurador de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-8 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-8 - DSF-I.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA MUNICIPAL. FERNANDÓPOLIS. EXERCÍCIO 2017. CANCELAMENTO DE EMPENHOS LIQUIDADOS. DÉFICITS ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. SUPERAÇÃO DO LIMITE DE GASTOS COM PESSOAL E RECONDUÇÃO NOS DOIS QUADRIMESTRES SUBSEQUENTES. PRECATÓRIOS. ÍNDICES DE EFICIÊNCIA DA GESTÃO MUNICIPAL – IEG-M INSUFICIENTES. FALHAS RELEVADAS. PARECER FAVORÁVEL, COM RECOMENDAÇÕES.

RELATÓRIO

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

A Unidade Regional de São José do Rio Preto (UR-8), responsável pelo exame *in loco*, elaborou o relatório constante do evento 55.43, apontando o que segue:

IEG-M – I-PLANEJAMENTO – índice C (baixo nível de adequação), com diversas ¹ falhas apontadas no Relatório, demonstrando estrutura potencialmente carente; alterações orçamentárias decorrentes de créditos suplementares equivalentes a 26,47% da despesa fixada inicialmente.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – déficit de R\$ 7.659.525,94, equivalente a 4,72%, em decorrência das anulações/cancelamentos de empenhos referentes aos repasses do RPPS

¹ Existência de fatores que possam ter contribuído para a ineficiência do planejamento quanto à estruturação do setor e na ausência de participação popular na elaboração das peças orçamentárias e acompanhamento da execução dos programas e ações; alterações significativas entre os valores previstos na LOA, a dotação atualizada e os valores liquidados determinados programas e ações; a LOA do exercício de 2017 autorizou a abertura de créditos suplementares em 15%, não se compatibilizando com os atuais níveis de inflação e com a taxa de crescimento do PIB; as ações custeadas a partir de autorizações genéricas na LOA são alocadas segundo critérios exclusivos do Poder Executivo, não passado pelo crivo do Legislativo e controle social.



incluídos em parcelamento; abertura de créditos adicionais indicando fonte de recursos inexistente, ou seja, superávit financeiro do exercício anterior.

DÍVIDA DE LONGO PRAZO – aumento de 116,60%, decorrente, principalmente, da falta de pagamento e consequentes parcelamentos de encargos trabalhistas e aporte para cobertura de déficit técnico junto ao RPPS.

PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS – prejudicada a análise do cumprimento de acordo com o INSS, tendo em vista a ausência de dados do parcelamento firmado.

PRECATÓRIOS – falta de pagamento no exercício em exame dos débitos do TRT com vencimento em 31/12/2017; o Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências judiciais.

ENCARGOS SOCIAIS – ausência de recolhimento do aporte para cobertura de déficit atuarial do RPPS.

DESPESAS DE PESSOAL – gastos equivalentes a 55,35% das receitas correntes líquidas; superação do limite definido no art. 20, inciso III, da LRF e descumprimento dos incisos II, IV e V, do artigo 22, parágrafo único da supracitada lei, em razão da nomeação de servidores e contratação de horas extras durante o período de vedação.

DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS – inconsistência dos dados informados ao Sistema Audep, o que compromete a análise da movimentação do Quadro de Pessoal; nomeação para o cargo de Ouvidor Público em comissão, cujas atribuições não possuem características de chefia, direção e assessoria (art. 37, inciso V, da CF).

IEG-M – I-FISCAL – possível comprometimento da geração de receitas, tendo em vista a existência de falhas no setor de arrecadação; nem todos os apontamentos da Fiscalização Ordenada IV Almoxarifado, foram regularizados pela Origem.



IEG-M – I-EDUC – IDEB aquém da meta projetada (último observado - 2015); identificação² de fatores que podem ter contribuído para o baixo desempenho na referida avaliação, além de evidenciar possível ineficiência no setor da educação.

IEG-M – I-SAÚDE – nem todos os apontamentos das Fiscalizações Ordenadas nº 1 – Avaliação dos Serviços de Saúde nos Hospitais Municipais, UPAs e UBSs foram sanados; irregularidades apontadas pela Fiscalização em relação à execução do contrato nº 331/2017 (TC-13203.989.17-3 – contrato e TC-13287.989.17-2 – execução contratual).

IEG-M – I-AMB – nem todos os apontamentos efetuados na Fiscalização Ordenada nº 2 – Gestão de Patrimônio Público (frota) e sua manutenção foram regularizados.

IEG-M – I – GOV-TI – apuração de fatores que podem evidenciar ineficiência do setor de Governança e Tecnologia da Informação, no que diz respeito à utilização dos meios tecnológicos disponíveis para aumentar a eficiência da gestão dos programas e ações de governo.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL – desatendimento às recomendações deste Tribunal de Contas.

Após regular notificação dos interessados³, foi apresentada defesa no evento 74.1.

Quanto aos Gastos com Pessoal, a Assessoria Técnica-Cálculos (evento 102.1) reiterou que a Despesa com Pessoal encerrou o exercício no patamar de 55,46% da Receita Corrente Líquida e que não houve contestação pela defesa da revisão dos cálculos.

Quanto à recondução de tais gastos aduziu que no 1º Quadrimestre de 2018 o Executivo de Fernandópolis reduziu o percentual para

² Inexistência de cargos e salários para magistério; existência de turmas que possuem mais de 24 alunos; a maior parte das turmas possui área por aluno menor que 1.875m²; irregularidades nos prédios das escolas visitadas; o Conselho de Alimentação Escolar não vêm cumprindo todas as atribuições de sua competência; não houve o planejamento e destinação de recursos para adequação às necessidades de melhoria na estrutura das Unidades de Ensino; a maior parte das escolas não possui AVCB; irregularidades verificadas na Licitação e Execução do Contrato nº 117/2017 (TC-7899.989.17-2 – contrato e TC-7936.989.17-7 – execução contratual).

³ Eventos 59.1 e 64.1



53,83% e no 2º Quadrimestre diminuiu para 51,95%, mantendo-se abaixo do limite máximo legal de 54%, evidenciando a recondução das despesas com pessoal nos dois quadrimestres seguintes, nos termos do artigo 23 da Lei Complementar nº 101/00.

As Assessorias Técnicas e Chefia da ATJ (eventos 102.2 a 102.4) se posicionaram pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas, levando os desacertos citados ao campo das recomendações.

O d. Ministério Público de Contas (evento 107.1) manifestou-se, de outro modo, pela emissão de Parecer Prévio Desfavorável, pelos seguintes motivos: alterações orçamentárias equivalentes a 26,47% da despesa inicialmente prevista, revelando o descompasso entre as fases de planejamento e execução do orçamento; abertura de créditos adicionais com respaldo em recursos fictícios, contrariando o art. 43 da Lei nº 4.320/64; aumento de 116,60% da Dívida Fundada; recolhimento parcial das contribuições previdenciárias relativas ao RPPS; insuficiente pagamento de precatórios no exercício; superação do limite de gastos com pessoal no encerramento do exercício, atingindo o equivalente a 55,46%, salientando que a recondução no exercício seguinte é insuficiente para sanar o respectivo desacerto; criação de cargos, contratação de horas extras e admissão de servidores em período vedado pela Lei Fiscal.

Pugnou, ainda, por recomendações para que a Administração: adote providências para sanar as falhas apontadas e assim melhorar efetividade dos serviços prestados à população; sane as impropriedades acerca de seu Quadro de Pessoal, notadamente no que se refere aos cargos em comissão, adequando-as as exigências do art. 37, inciso V, da CF.

É o relatório.

EAS



VOTO

As contas da **Prefeitura Municipal de FERNANDÓPOLIS**, relativas ao **exercício de 2017**, apresentaram os seguintes resultados:

ITENS	RESULTADOS
Ensino	26,99%
FUNDEB	100%
Magistério	98,17%
Pessoal	55,46% reconduziu nos 2 quadrimestres subsequentes
Saúde	26,07%
Transferências ao Legislativo	Regular
Execução Orçamentária	Déficit 4,72% = R\$ 7.659.525,94
Resultado Financeiro	Déficit R\$ 10.213.333,98
Remuneração dos Agentes Políticos	Regular
Precatórios	Regular
Encargos Sociais	Regular

De início, anoto que o Município de Fernandópolis alcançou média geral de resultado “C+” na apuração do IEGM/TCESP, com sua gestão considerada “em fase de adequação” perante os critérios de avaliação⁴.

Dentre os principais aspectos avaliados por este E. Tribunal, destaco: a adequação das transferências financeiras ao Legislativo; o cumprimento dos investimentos mínimos na Educação e na Saúde; e o correto pagamento dos subsídios dos agentes políticos.

No plano fiscal, a execução orçamentária se mostrou superavitária em R\$ 2.319.542,09, correspondente a 1,43%; no entanto, foram anulados/cancelados empenhos liquidados relativos às despesas com encargos sociais federais e ao Aporte para Cobertura de Déficit Atuarial com o Regime Próprio de Previdência Social do Município, no montante de R\$ 9.979.068,03, referente aos valores não repassados ao RPPS no exercício de

⁴

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



2017 que, inserido às despesas correntes do exercício, geraria déficit da execução orçamentária de R\$ 7.659.525,94, correspondentes a 4,72%.

A despeito das justificativas apresentadas pela Origem, no sentido de que os parcelamentos ocorreram legalmente, acolho os ajustes da Fiscalização e considero que o resultado da execução se mostrou deficitário, principalmente pela impossibilidade de anulação/cancelamento de empenhos liquidados no exercício.

Isso porque, ao excluir os referidos empenhos da execução orçamentária, por consequência produzindo resultados orçamentários e financeiros melhores, concede-se ao gestor a liberdade de fazer o oposto ao que preconiza a LRF: gastar além do disponível, transferindo as dívidas existentes para exercícios futuros.

Tanto é assim, que as despesas decorrentes de encargos sociais que foram parceladas no exercício em exame estarão ordinariamente na execução orçamentária do exercício seguinte como despesas correntes, impactando diretamente todos os indicadores da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Mesmo raciocínio e ajuste devem ser aplicados ao resultado financeiro. Segundo a Fiscalização, foram cancelados empenhos no montante de R\$ 11.826.613,88, valor esse que, descontado do superávit financeiro apurado de R\$ 1.613.279,90, altera o resultado para déficit financeiro no montante de R\$ 10.213.333,98.

Não obstante, registro que o resultado negativo da execução orçamentária ajustado no montante de R\$ 7.659.525,94 (correspondente a 4,72%), bem como o déficit financeiro igualmente ajustado no exercício de R\$ 10.213.333,98 se mostraram administráveis, uma vez que representam menos de 18 e 24 dias⁵, respectivamente, da Receita Corrente Líquida Mensal, de sorte que podem ser relevados.

⁵ RCL = R\$ 89.319.651,03 / 12 = R\$ 7.443.304,25 / 30 = R\$ 248.110,14



Outrossim, observo que as alterações orçamentárias, correspondentes a 26,47%, com a devida vênia da manifestação do d. MPC, podem ser relevadas, isso porque não inquinaram os demonstrativos, cabendo, entretanto, alerta à origem no sentido da necessidade de aperfeiçoar as futuras propostas orçamentárias e, em respeito às premissas da responsabilidade fiscal, evitar elevada margem de abertura de créditos adicionais, com a utilização imoderada de transposições, remanejamentos e transferências.

Igualmente expeça-se alerta para o Responsável indicar fonte de recursos correta quando da abertura de créditos adicionais, haja vista a indicação de recursos baseada em superávit financeiro inexistente do exercício anterior.

Com relação ao endividamento de longo prazo, houve aumento de 116,60% no montante da dívida, principalmente, em razão da falta de pagamento e cosequentes parcelamentos de encargos trabalhistas e aportes para cobertura de déficit técnico junto ao Regime Próprio de Previdência Social.

Como resultado, no final do exercício de 2017 o Poder Executivo possuía 8 (oito) parcelamentos⁶ com o Instituto de Previdência Municipal de Fernandópolis, sendo que todas as parcelas vencidas no exercício foram quitadas.

Assim, com o advento da Portaria nº 333, de 2017, a Prefeitura reparcelou 2 (dois) acordos firmados em 2016, perfazendo 1 (um) parcelamento, sendo que, ao final do exercício de 2017, o total da Dívida com o RPPS atingiu o montante de R\$ 50.432.066,13, devidamente inscrito em Dívida Fundada do Município. Considerando o montante de R\$ 779.276,16, referente à dívida de encargos previdenciários federais, o montante alcançado passou para R\$ 51.211.342,29.

Destaco que o não recolhimento dos encargos no prazo devido e o consequente parcelamento das obrigações vencidas para pagamentos em

⁶ Devidamente detalhados às fls. 9 e 10 do Relatório de Fiscalização, evento 55.43.



outros exercícios aumentam a dívida do Município (por incidência de juros, multa e atualização monetária) e transformam a obrigação de curto prazo em compromisso exigível a longo prazo, comprometendo, portanto, orçamentos futuros com despesas de custeio, reduzindo a capacidade de investimento e arriscando a execução de programas governamentais.

Nesse contexto, advirta-se o Administrador para que se abstenha de realizar novos parcelamentos decorrentes de encargos sociais não quitados no vencimento, sob pena do comprometimento orçamentário e financeiro do Executivo Municipal.

No que concerne aos Gastos com Pessoal, a Fiscalização apurou superação do limite da despesa laboral no último quadrimestre de 2017, atingindo o equivalente a 55,46% da Receita Corrente Líquida.

A Origem, por sua vez, não ofereceu qualquer elemento que pudesse motivar a revisão dos cálculos nesse setor; no entanto, justificou que a ex-Prefeita nomeou 45 servidores efetivos no final do exercício de 2016 e que as despesas decorrentes somente foram computadas em 2017, contribuindo significativamente para o aumento de gastos com pessoal.

Não obstante, segundo a Assessoria Técnica, os índices de despesas com pessoal foram reconduzidos para 53,83% e 51,95% nos 1º e 2º quadrimestres de 2018, respectivamente, ficando abaixo do limite máximo de 54% disciplinado no art. 20, inciso III, alínea “b”, da mesma Lei.

Observo que, mesmo com a redução, os índices se mantiveram acima do limite prudencial (51,30%), ficando o ente sujeito às restrições disciplinadas no parágrafo único, do artigo 22 da LRF, devendo o Administrador se esforçar para diminuir tais gastos, retornando a parâmetros não sujeitos a alertas.

Acolho as argumentações defensórias, no sentido de que foram tomadas providências para diminuir os gastos, principalmente em relação aos cargos comissionados, tendo em vista a redução salarial equivalente a 10% (dez por cento) acerca da remuneração dos cargos de Direção e em 20% (vinte



por cento) dos cargos de Chefia, autorizadas pela Lei Municipal Complementar nº 139/2017.

No tocante aos Precatórios, a própria Fiscalização informou que o montante devido no exercício se restringiu ao montante de R\$ 76.160,81, o qual foi devidamente quitado pela Prefeitura em 22/12/2017.

Posteriormente, mais precisamente em 28/02/2018, constatou-se a existência de 1 (um) precatório pendente de pagamento junto ao Tribunal Regional do Trabalho (relativo ao exercício de 2015), no valor atualizado de R\$ 14.806,20, o qual foi liquidado pela Prefeitura em 10/04/2018.

A despeito de o pagamento ter sido efetuado no exercício de 2018, o débito junto ao TRT somente foi levantado pelos órgãos competentes no mesmo exercício, não podendo o gestor ser responsabilizado pela inadimplência ocorrida no exercício de 2015, motivo pelo qual afasto a irregularidade.

Por fim, a reforçar a regularidade, foram quitados todos os requisitórios de baixa monta no exercício de 2017, no montante de R\$ 55.289,84.

Quanto aos demais apontamentos citados no Relatório de Fiscalização, a defesa apresentou justificativas ou informou a adoção de medidas corretivas, as quais deverão ser verificadas quando da próxima inspeção *in loco*.

Formule-se, mais, recomendações específicas quanto aos aspectos objeto de avaliação menos favorável por ocasião dos informes do IEG-M.

Em face de todo o exposto e acolhendo as manifestações de ATJ (Econômico-Financeira, Jurídica e Chefia), **voto pela emissão de Parecer Favorável às contas da Prefeitura Municipal de Fernandópolis, relativas ao exercício de 2017, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.**



Recomende-se ao atual Prefeito que: estabeleça limite para a abertura de créditos suplementares em linha com a inflação esperada para o exercício, observando ao disposto no Comunicado SDG nº 29/10; evite déficits; envide esforços e ações para melhorar a situação econômico-financeira do Executivo; abstenha-se de promover cancelamentos de empenhos liquidados; observe com maior rigor às disposições relativas à despesa de pessoal contidas na LRF, bem como promova a redução gradativa de tais gastos, a fim de que o índice de pessoal seja reconduzido a níveis que não demandem a emissão de alertas; cumpra as restrições previstas no artigo 22 da LRF, promovendo a diminuição dos gastos com pessoal, retornando a parâmetros não sujeitos a alertas; adote medidas eficazes para melhorar os Índices de Eficiência da Gestão Municipal – IEG-M, considerando, principalmente, os questionários dos índices que obtiveram conceito “C”; regularize as divergências apuradas nas quantidades de cargos do Quadro de Pessoal; encaminhe informações fidedignas ao Sistema Audesp; e atenda às recomendações deste Tribunal.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro