

27-08-19

SEB

60 TC-006508.989.16-7

Prefeitura Municipal: Populina.

Exercício: 2017.

Prefeito: Adauto Pinto.

Advogados: Paulo Ricardo Santana (OAB/SP nº 195.656).

Procurador de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. DÉFICITS ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO DA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA. ENCARGOS SOCIAIS. NÃO PAGAMENTO DE PARCELAMENTOS DEVIDOS NO EXERCÍCIO E PRÁTICA REITERADA DE (RE)PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS JUNTO AO RPPS. PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF. art. 212	32,66%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, <i>caput</i> e § 2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	82,05%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, 'b'	51,88%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	17,53%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, § 2º, I	6,10%	7%
Execução Orçamentária (R\$ 465.466,84)	Déficit de 2,46%	
Resultado Financeiro (R\$ 1.369.161,73)	Déficit	
Precatórios	Regular	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Encargos Sociais (INSS, PASEP, FGTS)	Regulares	
Encargos Sociais (RPPS)	Irregular.	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	5,98%	

ATJ: Desfavorável

MPC: Desfavorável

SDG: -

1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE POPULINA**, exercício de **2017**.

1.2 O relatório da fiscalização *in loco* realizada pela Unidade Regional de Fernandópolis – UR- 11 (evento 22.67) apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1. Controle Interno

- o Sistema de Controle Interno não foi regulamentado;
- não existe órgão ou servidor responsável pelo controle interno no município com atribuições formalmente definidas e com a apresentação de relatórios periódicos.

A.2. IEG-M – I-Planejamento – Índice C

- não há estrutura administrativa voltada para planejamento;
- os servidores dos demais setores, excluindo os do planejamento, não recebem treinamento sobre planejamento;
- o servidor responsável pela contabilidade do município não é ocupante de cargo de provimento efetivo;
- ao criar o cargo de “CONTADOR”, através da Lei Complementar nº 28/2011 - Anexo II, o próprio órgão tornou a terceirização dos serviços contábeis ilegítima;
- não há acompanhamento da execução do planejamento;
- o nível de execução física declarado nos relatórios de atividade encaminhados ao sistema AUDESP é feito de acordo com o percentual de empenhamento, liquidação e pagamento da dotação disponível;
- as deficiências do órgão para planejar resultaram em alterações significativas no orçamento, especialmente em face do déficit orçamentário;
- não foi criada e estruturada a Ouvidoria do Órgão;
- as atas de audiências públicas não são divulgadas na Internet;
- as audiências públicas são realizadas em dia de semana em horário comercial (8 às 18 horas), o que inibe a participação da classe trabalhadora no debate;

– além das audiências públicas, não há levantamentos formais dos problemas, necessidades, deficiências do Município antecedentes ao planejamento.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

– o déficit da execução orçamentária aumentou o déficit financeiro do ano anterior;

– a redução do déficit orçamentário foi financiada pela ausência de pagamento dos encargos sociais devidos ao Regime Próprio de Previdência (no montante de R\$ 797.258,32), contrariando princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal;

– abertura de créditos adicionais suplementares no valor total de R\$ 5.221.647,44, o que corresponde a 28,27% da Despesa Fixada (inicial).

B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial

– o déficit orçamentário do exercício em exame fez aumentar, em 51,51%, o déficit financeiro (retificado) do exercício anterior;

– a progressão do déficit financeiro somente não foi maior devido à ausência de pagamento dos encargos sociais devidos ao RPPS, o que caracteriza financiamento do déficit financeiro com recursos vinculados ao fundo de previdência.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo

– não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo, registradas no Passivo Financeiro;

– não possui liquidez em face dos compromissos de curto prazo, registrados no Passivo Circulante;

– redução da Capacidade de Pagamento com Recursos do Ativo Disponível em relação ao exercício anterior.

B.1.4. Dívida de Longo Prazo

– as causas do aumento da dívida de longo prazo em 13,22% se devem à confissão de dívida junto ao RPPS, além da incorporação de

atualizações monetárias, multas e juros de mora em parcelamentos anteriores reparcelados no exercício.

B.1.4.1. Parcelamentos de Débitos Previdenciários

– parcelamentos anteriores com o RPPS deixaram de ser cumpridos a partir de julho/2017, na expectativa do seu reparcelamento total, o que veio a ocorrer em novembro/2017.

B.1.6. Encargos

– o Município não dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária, o último CRP foi emitido em 23/12/2014 e esteve válido até 21/6/2015;

– falta de recolhimento da contribuição patronal ao RPPS (R\$ 797.258,32);

– a questão referente ao recolhimento tempestivo dos encargos sociais constituiu recomendação expressa nas contas de 2015 (TC-002234/026/15) e de 2014 (TC-000142/026/14);

– prática reiterada de parcelar débitos de encargos sociais junto ao RPPS.

B.1.8.1. Despesa de Pessoal

– a despesa total com pessoal ultrapassou o limite prudencial previsto no art. 22, parágrafo único, da LRF, nos 02 dois últimos quadrimestres;

– houve a infringência do inciso V do citado dispositivo, tendo em vista que ocorreu a contratação de hora extra no último quadrimestre do exercício.

B.1.9. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos

– no exercício examinado foram nomeados 23 (vinte e três) servidores para cargos em comissão, cujas atribuições não foram sequer definidas em lei, prejudicando a verificação das características de direção, chefia e assessoramento (art. 37, V, da CF);

- não foram definidas atribuições através de lei para nenhum dos 51 (cinquenta e um) cargos de provimento em comissão existentes no Quadro de Pessoal da Prefeitura;
- a legislação que trata da criação de cargos de provimento em comissão no Município de Populina é objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade;
- cargos de provimento em comissão cuja qualificação mínima exigida é incompatível com a complexidade de suas atribuições;
- cargo de Fiscal Tributário provido de forma comissionada;
- ocorrência de ascensão inconstitucional a cargos públicos, com percepção de vantagens indevidas pelos beneficiários;
- servidores acumulando mais de 02 (dois) períodos de férias vencidas. Situação agravada pela inexistência de sistema ou controle de fixação e execução de escalas de férias;
- pagamento de Gratificação por Regime Especial de Trabalho sem qualquer critério objetivo para a concessão ou justificativa para benefício;
- 25,40% do total de servidores recebiam Gratificação por Regime Especial de Trabalho, o que demonstra que tal verba vem sendo paga como complemento salarial;
- elevado impacto da Gratificação por Regime Especial de Trabalho na folha de pagamento da Prefeitura Municipal e no percentual da despesa de pessoal;
- a Gratificação por Regime Especial de Trabalho foi paga a titulares de funções que possuem características administrativas ou para as quais dificilmente se justificaria a disponibilidade pelas 24 (vinte e quatro) horas do dia.

B.2. IEG-M – I-Fiscal – Índice C

- o Resultado Primário foi negativo, ou seja, as despesas liquidadas até o bimestre foram maiores que as receitas realizadas;

- o déficit financeiro vindo do exercício anterior foi agravado em 33,99%;
- o Ativo Disponível cobre menos de 80% do Passivo Circulante;
- não há regulação específica que estabeleça critérios para o início do trâmite da execução judicial da dívida ativa;
- não há mecanismos específicos de restrição e controle na inadimplência dos parcelamentos da dívida ativa;
- não tem adotado medidas efetivas para aumento da arrecadação, apesar do cenário econômico de baixo crescimento;
- a despesa com pessoal do Poder Executivo ficou no limite prudencial (entre 51,3 e 54%);
- não há fiscalização automatizada e periódica para detectar o fim das atividades tributáveis ou a sonegação do ISS;
- a lei orçamentária (ou código tributário municipal) não prevê a revisão periódica obrigatória da planta genérica de valores (PGV);
- não possui Certificado de Regularidade Previdenciária no prazo de validade;
- os repasses para o regime próprio de previdência social do ano de 2017 não foram realizados de acordo com a Lei nº 8.212/91.

B.3.1. Dívida Ativa

- em 31-12-17 existiam 118 contribuintes com dívidas na condição “em aberto na dívida” que eram devedores de quantia superior a R\$ 500,00, cuja soma chegava à cifra de R\$ 303.671,13;
- em 31-12-17 existiam 63 contribuintes com dívidas na condição “em aberto na dívida”, com data de lançamento em Dívida Ativa anterior a 2016, que eram devedores de quantia superior a R\$ 500,00, cuja soma chegava à cifra de R\$ 179.679,92;

– deixou de realizar os Procedimentos de “Aglutinação de Exercícios” e de “Aglutinação de Dívidas” para aferição da viabilidade de execuções fiscais.

C.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal

– não promoveu o reembolso integral à Secretaria da Educação das remunerações dos professores do Estado prestadores de serviços, conforme determinado na emissão do parecer das contas do exercício de 2014 (TC-000142/026/14).

C.2. IEG-M – I-Educ – Índice C

– não utilizou nenhum programa específico que desenvolvesse as competências de leitura e escrita de seus alunos na rede municipal;

– não realizou pesquisa para levantar o número de crianças que necessitavam de vagas em creche, na pré-escola ou nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental;

– possui turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com mais de 24 alunos por turma;

– possui turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com menos de 1,875 m² por aluno, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação em seu Parecer nº 08/2010;

– durante vistoria realizada na unidade escolar, verificou-se o diminuto espaço individual de cada aluno;

– o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB não vem cumprindo as atribuições de sua competência de acordo com a Lei nº 11.494/07, art. 24;

– o Conselho de Alimentação Escolar não elaborou atas que permitam atestar as condições físicas/estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos, bem como avaliar o cardápio e sua aceitação pelos alunos;

- quanto ao ambiente onde é produzida a merenda, as janelas e portas da Cozinha não são protegidas com telas milimétricas removíveis para limpeza;
- o sistema de ventilação da edificação não garante conforto térmico ou renovação do ar e a manutenção do ambiente livre de fungos, gases, fumaça, gordura e condensação de vapores, dentre outros;
- presença de bolores no ambiente onde é produzida a merenda;
- as paredes e divisórias, assim como tetos e forros, não possuem acabamento liso e impermeável até o teto;
- a área externa não é livre de focos de insalubridade, ausência de lixo e objetos em desuso, livre de focos de vetores, animais domésticos e roedores, possuindo acesso independente, não comum à habitação e outros usos;
- não foram disponibilizadas luvas térmicas aptas a prevenir acidentes na manipulação dos alimentos;
- no ambiente onde é produzida a merenda as estantes e prateleiras do local são de madeira, contrariando normas sanitárias;
- no ambiente onde é produzida a merenda as mesas de preparo e pré-preparo dos alimentos são de madeira, contrariando normas sanitárias, as quais exigem mobiliário em aço inoxidável;
- o ambiente onde é produzida a merenda não atende ao fluxo de produção linear, possibilitando a contaminação cruzada de alimentos, o que exige alterações em sua estrutura;
- nem todas as escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental estão adaptadas para receber crianças com deficiência ;
- durante a vistoria a uma das unidades escolar foi constatada a falta de acessibilidade em suas dependências;

- a quantidade total (dias) de ausência dos professores por faltas (incluindo os afastamentos legais) para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) foi superior a 30 dias (média dos 644 municípios em anos anteriores);
- não existe um programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula (incluindo os afastamentos legais);
- a porcentagem de professores efetivos de creche, de pré-escola e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com pós-graduação no ano de 2017 foi inferior a 50%;
- as entregas do kit escolar, do material didático e do uniforme escolar na rede municipal no ano de 2017 foram realizadas com atraso;
- quanto aos veículos do transporte escolar, estes são equipados com cronotacógrafo, porém, durante a fiscalização, um deles não possuía o disco necessário para o registro de velocidade;
- um dos condutores dos veículos do transporte escolar não possuía comprovante de aprovação em curso especializado de transporte escolar;
- um dos motoristas do transporte escolar conduzia o veículo sem portar sua CNH (Carteira Nacional de Habilitação) válida, na categoria “D” ou “E”;
- um dos veículos utilizados no transporte escolar se encontrava em más condições de conservação, não apresentando boas condições de segurança.

D.2. IEG-M – I-Saúde – Índice C

- a gestão municipal de saúde não realiza sistematicamente a análise e o acompanhamento da situação de saúde como subsídio para o planejamento e a tomada de decisões;
- houve internações por doenças sensíveis à atenção básica;

- não possui informação sistematizada sobre os gargalos / demanda reprimida de atendimento ambulatorial / hospitalar de média e alta complexidade de referência para a Atenção Básica;
- existe demanda reprimida por especialidades médicas causando grandes períodos de espera aos pacientes pela primeira consulta;
- foram realizados exames citopatológicos do colo do útero em 69,82% das mulheres de 25 a 64 anos da população residente no Município, não atingindo a cobertura da população alvo de no mínimo 80%;
- o município não implantou o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus);
- não possui Plano Municipal da Saúde atualizado, contendo metas físico-financeiras quantificáveis;
- a Prefeitura/Secretaria da Saúde Municipal não possui Plano de Cargos e Salários para seus profissionais de saúde;
- a Prefeitura não possui estatística de número de dependentes químicos (drogas ilícitas);
- não existe registro do intervalo de tempo médio de espera entre a marcação de consulta em especialidade médica e seu efetivo atendimento na UBS (em dias);
- não existem registros sobre o número de consultas médicas básicas realizadas nas UBSs do município no último ano.

D.2.1. Fiscalizações Ordenadas

- foram tomadas providências que regularizaram parcialmente os apontamentos registrados pela Fiscalização Ordenada nº III do exercício de 2017, sob o tema PSF – Programa Saúde da Família.

E.1. IEG-M – I-Amb– Índice B

- não possui Plano Municipal de Saneamento Básico instituído, conforme estabelecem a Lei nº 12.305/10 e Decreto 8.629/15, de 31-12-15,

sendo que o prazo limite para a existência de plano de saneamento básico era 31 de dezembro de 2017;

- há catadores de materiais recicláveis no aterro municipal;
- antes de aterrar o lixo, o município não realiza nenhum tipo de processamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou outra forma de processamento;
- não realiza a coleta seletiva de resíduos sólidos;
- o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS) ainda não está em vigor nos moldes da Lei nº 12.305/10;
- não estimula entre seus órgãos e entidades de sua responsabilidade projetos e/ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais.

G.1.1. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal

- não possui legislação municipal que trata de Acesso à Informação, conforme Lei nº 12.527/11, artigo 45.

G.3. IEG-M – I-Gov TI – Índice C

- não há pessoal de TI envolvido nos processos de compra desse segmento;
- não possui um quadro com funcionários de área de Tecnologia da Informação;
- não possui um PDTI – Plano Diretor de Tecnologia da Informação vigente que estabeleça diretrizes e metas de atingimento no futuro;
- não possui documento formal publicado que estabeleça procedimentos quanto ao uso da TI pelos funcionários municipais, conhecido como Política de Uso Aceitável ou Política de Segurança da Informação;
- os dados da Dívida Ativa são armazenados de forma eletrônica em um banco de dados e seu conteúdo está na gerência indireta do município, ou seja, está em sistemas terceirizados;

– não há controle eletrônico dos prazos de lançamento da Dívida Ativa, conforme art. 173 CTN;

– a prefeitura possui nota fiscal eletrônica (NFE) e os dados de contribuintes estão em sua posse indireta, ou seja, gerenciados ou administrados por empresas terceirizadas;

– não há uso de tecnologia (internet) para as modalidades de licitação (compras eletrônicas), como permite a Lei nº 10.520/02.

H.2. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

– descumprimento de recomendações deste Tribunal.

1.3 Regularmente notificado (evento 29.1), o Prefeito ADAUTO PINTO apresentou justificativas (evento 44.1), sustentando, em síntese:

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

Não é possível considerar que o déficit em questão foi custeado pela ausência de pagamento de encargos sociais. Não é possível consignar que em um orçamento total, infinitamente maior do que a parte referente aos encargos sociais, o déficit de 2,46% seja exatamente relacionado ao não pagamento regular dos encargos.

O Município realizou a abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposição no valor de R\$ 2.254.297,28, equivalente a 10,00%, conforme autorizado pelo Legislativo por meio da Lei municipal nº 1581 de 22-11-16.

Não existe norma legal que trate do limite quantitativo atinente à autorização para abertura de créditos em percentual superior à inflação estimada.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo

Apenas os restos a pagar processados são efetivamente devidos. Dessa forma, o Município possui evidente liquidez das contas em face dos compromissos de curto prazo, pois a disponibilidade de caixa em 31-12-17 era

de R\$ 1.211.350,16, superando em R\$ 402.145,53 o montante das obrigações assumidas perante seus credores, conforme demonstrado em seu Balanço Patrimonial.

B.1.4.1. Parcelamentos de Débitos Previdenciários e B.1.6. Encargos

O novo parcelamento foi firmado nos estritos termos da lei e vem sendo pago corretamente, sanando os demais problemas desta ordem.

Quanto ao Certificado de Regularidade Previdenciária, tem sido envidados todos os esforços no sentido de solucionar as pendências que impedem a emissão do documento.

A falta de recolhimento da contribuição patronal no valor de R\$ 797.258,32 não enseja qualquer questão, porquanto foi objeto de parcelamento que está sendo pago corretamente.

B.1.8.1. Despesa de Pessoal

O limite prudencial possivelmente ultrapassado no exercício foi devidamente corrigido *a posteriori*, nos termos autorizados em lei, afastando qualquer questionamento.

Não se vislumbra qualquer problema legal em contratar horas extras nos dois últimos quadrimestres do ano, sobretudo porque não se trata de ano eleitoral.

B.1.9. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos

As nomeações para os cargos comissionados não indicam qualquer ilegalidade. A ausência das atribuições dos referidos cargos está sendo analisada via ADI. Está em elaboração projeto de lei que fará uma reestruturação administrativa no Município, o que solucionará os apontamentos.

O pagamento de Gratificação por Regime Especial de Trabalho indica flagrante economicidade aos cofres públicos, uma vez que os servidores que a recebem estariam percebendo, de outra forma, horas extraordinárias –

diante da necessidade que a Origem tem do trabalho deles acima da carga horária comum –, que são muito mais caras para a Administração.

C.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal

O reembolso ao Estado de São Paulo está sendo tratado diretamente com a Secretaria de Educação e em breve estará resolvido. Aliás, a dívida em questão não se refere ao exercício de 2017, mas a exercícios anteriores, ficando para o atual mandato somente a obrigação de pagamento.

C.2. IEG-M – I-Educ – Índice C

Todas as adequações já estão sendo analisadas, quando não, já corrigidas, de sorte que podem ser relevadas e confirmadas em fiscalização posterior.

D.2. IEG-M – I-Saúde – Índice C

Encontra-se em andamento o processo de implantação do Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus).

Quanto ao Plano Municipal de Saúde, este já foi devidamente elaborado.

O Município de Populina não possui casos de encaminhamento de dependentes químicos (drogas ilícitas), já que estes não aceitaram a medida. Já os dependentes de álcool encaminhados vêm aceitando o tratamento.

A Origem utiliza-se do Sistema CROSS – Central de Regulação de Ofertas e Serviços de Saúde para controlar o intervalo de tempo médio de espera entre a marcação de consulta em especialidade e seu efetivo atendimento e as consultas médicas realizadas na UBS são acompanhadas através do Sistema E-SUS.

1.4 Instada, a **Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica** (evento 58.1) posicionou-se pela emissão de **parecer desfavorável** tendo em conta os resultados (déficits orçamentário e financeiro, aumento do endividamento em decorrência da confissão de dívida junto ao RPPS), ressaltando que o déficit orçamentário real verificado em 2017 é de 6,67%, considerando os encargos previdenciários não pagos no exercício. Além disso, a seu ver,

contribui para a rejeição das contas a ausência de recolhimento de encargos previdenciários do período, excesso de abertura de créditos suplementares (28,27% da despesa fixada inicial), bem como a deficiência no controle e cobrança da dívida ativa.

A **Unidade Jurídica** (evento 58.2) também opinou pela emissão de **parecer desfavorável** às contas, devido às irregularidades verificadas no item B.1.6 – Encargos (falta de recolhimento da contribuição patronal ao RPPS, no montante de R\$ 797.258,32; falta do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP e prática reiterada de parcelamentos de débitos previdenciários junto ao RPPS) bem como às falhas de cunho econômico e financeiro.

A **Chefia** do órgão (evento 58.3) endossou tais pronunciamentos, no sentido da emissão de **parecer desfavorável** às contas em exame.

1.5 Da mesma forma, o **Ministério Público de Contas** (evento 70.1) opinou pela emissão de **parecer desfavorável** das contas em exame pelos seguintes motivos: **B.1.1** – ocorrência de déficit orçamentário correspondente a 2,46%, equivalente a R\$ 465.466,84, não amparado em superávit financeiro do exercício anterior, em inobservância ao princípio da gestão fiscal responsável e ao equilíbrio fiscal; **B.1.1** – alterações orçamentárias que atingiram o montante de R\$ 5.221.647,44, equivalente a 28,27% da despesa inicialmente prevista, revelando descompasso entre as fases de planejamento e execução do orçamento; **B.1.2** – aumento de 33,99% do déficit financeiro do exercício anterior, passando de -R\$1.021.856,59 para -R\$1.369.161,73; **B.1.3** – baixo índice de liquidez imediata (0,50), revelando falta de capacidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo; **B.5.1** – recolhimento parcial de encargos devidos ao RPPS; **B.1.8.1** – infringência ao inciso V do parágrafo único do art. 22 da LRF, tendo em vista que houve contratações de horas extras em período vedado pela Lei Fiscal.

1.6 Pareceres anteriores:

2014 – **Favorável** (TC-000142/026/14 – de minha relatoria). Trânsito em julgado em 17-11-16.



2015 – **Favorável**¹ (TC-002234/026/15 – Relatora E. Conselheira Cristiana de Castro Moraes) em decorrência de provimento de Pedido de Reexame (Sessão de 24-10-18). Trânsito em julgado em 28-01-19.

2016 – **Favorável** (TC-004030.989.16 – Relator E. Conselheiro Antonio Roque Citadini). Trânsito em julgado em 12-02-19.

1.7 Dados Complementares:

a) Receita *per capita* do Município em relação ao Estado e à média dos demais Municípios Paulistas:

Comparativo do Município em Relação ao Estado e aos demais Municípios Paulistas:				
Populina	2014	2015	2016	2017
Habitantes	4.125	4.100	4.079	4.058
Receita Arrecadada	16.093.032,11	17.154.695,91	19.247.229,00	18.928.934,00
[A] Receita Per Capita no Município	3.901,34	4.184,07	4.718,61	4.664,60
[B] Receita Per Capita no Estado	2.686,80	2.797,86	2.950,97	3.031,41
[C] Receita Per Capita média dos Municípios	3.316,01	3.320,70	3.570,57	3.615,62
[A] / [B] (em %)	145%	150%	160%	154%
[A] / [C] (em %)	118%	126%	132%	129%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2014	2015	2016	2017
(Déficit)/Superávit	(3,50%)	(3,53%)	(1,12%)	(2,46%)

c) Indicadores de Desenvolvimento:

IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

IBES - Monitor Nacional de Desempenhimentos da Educação Básica												
	Nota Obtida					Metas						
Populina	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	-	6,0	5,9	6,9	6,3	-	-	6,2	6,5	6,7	6,9	7,1
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

NM = Não municipalizado

Fonte: INEP

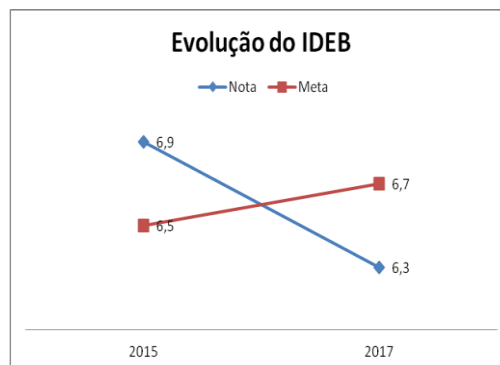
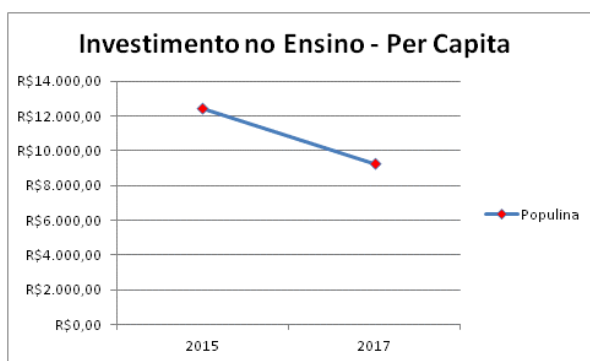
¹ Insuficiência no recolhimento dos encargos sociais, déficit financeiro equivalente a 27 dias da RCL e alterações orçamentárias.



d) Investimento anual por aluno com Educação:

Exercício	Número de matriculados	Investimento anual por aluno
2015	417	R\$12.443,72
2017	468	R\$ 9.251,62

e) Investimento anual por aluno com Educação em relação à Evolução do IDEB.



Os gráficos indicam que o Município apresentou no período de **2015 a 2017**, diminuição no investimento anual por aluno (R\$ 12.443,72 em 2015 e R\$ 9.251,62 em 2017) e regressão no índice alcançado no IDEB (de 6,9 em 2015 para 6,3 em 2017), ficando, ainda, aquém da meta projetada para o exercício em exame (6,7).

f) Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM):

Dados do IEGM

Faixas de Resultado	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B	B+	B+	B	B+	B	C	C
2015	B+	B+	B+	B+	B+	B	C	C
2016	B	B	B	B+	B+	C+	C	C
2017	C	C	C+	C	C	B	C	C

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

É o relatório.

2. VOTO:

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de POPULINA** observou as normas **constitucionais e legais** no que se refere à aplicação no ensino, FUNDEB, saúde, despesa com pessoal, remuneração dos profissionais do magistério, precatórios, transferências de duodécimos ao Legislativo e remuneração dos agentes políticos.

2.2 No que respeita ao **Índice de Efetividade da Gestão Municipal** (IEGM), o Município obteve, no exercício em exame, a nota **C** (baixo nível de adequação), inferior à do exercício anterior (B, Efetiva).

Houve uma melhora no índice **i-Amb** (2016: C+/ 2017: B), as notas obtidas no **i-Cidade** (2016: C/ 2017: C) e **i-Gov TI** (2016: C/ 2017: C) permaneceram inalteradas e pioraram os resultados dos índices **i-Educ** (2016: B/ 2017: C), **i-Saúde** (2016: B/ 2017: C+), **i-Planej** (2016: B+/ 2017: C) e **i-Fiscal** (2016: B+/ 2017: C), destacando-se, ainda, a deficiência observada em quase todos eles, que foram avaliados como “baixo nível de adequação” (C) ou como “em fase de adequação” (C+) no período em exame.

Quanto às notas obtidas no IDEB (4ª série/5º ano), o último exercício avaliado (2017) revela que o Município apresentou uma piora em relação ao exercício de 2015, ficando, ainda, aquém da meta projetada para o exercício em exame.

Tal cenário evidencia que o Executivo local deve avançar na qualidade de sua gestão, independentemente do alcance formal dos índices mínimos constitucionais e legais exigidos, adotando medidas efetivas que busquem a melhoria da qualidade e aumento de quantidade de serviços ofertados à população, aliados à otimização dos recursos públicos e ao controle e apuração sobre os gastos por resultados.

2.3 A par disso, as contas se ressentem de graves irregularidades, capazes de comprometê-las por inteiro. Refiro-me aos encargos sociais devidos ao RPPS e ao desequilíbrio econômico-financeiro.



No que se refere aos **Encargos Sociais**, apurou a Fiscalização que a Prefeitura recolheu parcialmente a contribuição patronal mensal devida no exercício em exame ao Instituto de Previdência Municipal de Populina, deixando de quitar o valor de R\$ 797.258,32. Os empenhos relativos a essa importância foram posteriormente anulados², diante da celebração de termos de parcelamento ainda dentro do exercício, conforme segue:

Nº do Termo de Parcelamento ³	Valor original parcelado	Período de competência	Data da assinatura	Qtde. de parcelas	evento	Parcelas devidas no exercício	Parcelas pagas no exercício
1808/2017	R\$ 411.772,47	01 a 03/2017	20-11-2017	200	22.41	01	01
1806/2017	R\$ 675.690,12	04 a 08/2017	20-11-2017	60	22.40	01	01

A Fiscalização relatou também a posição dos parcelamentos firmados junto ao RPPS anteriormente ao exercício em exame, 4 (quatro) deles reparcelados em 2017 e consolidados no Termo de Parcelamento nº 1807/2017 (nos termos autorizados pela Lei federal nº 13.485/17 e Portaria MF nº 333, de 11 de julho de 2017), conforme demonstrado a seguir:

nº do Termos de Parcelamentos	valor original parcelado	quantidade de parcelas DEVIDAS em 2017	quantidade de parcelas PAGAS em 2017	Situação em 31/12/2017	evento
1657/2013	R\$ 156.287,59	12	6	Reparcelado em 200 parcelas (Termo de Parcelamento nº 1807/2017 assinado em 17/11/2017, evento 22.41	22.44
483/2014	R\$ 2.105.204,84	12	6	Reparcelado em 200 parcelas (Termo de Parcelamento nº 1807/2017 assinado em 17/11/2017, evento 22.41	22.46
1076/2014	R\$ 460.853,43	12	6	Reparcelado em 200 parcelas (Termo de Parcelamento nº 1807/2017 assinado em 17/11/2017, evento 22.41	22.48
1066/2015	R\$ 552.494,97	12	6	Reparcelado em 200 parcelas (Termo de Parcelamento nº 1807/2017 assinado em 17/11/2017, evento 22.41	22.50
01122/2016	R\$ 901.016,87	12	6	06 parcelas não pagas em 2017	22.52

²

VALOR TOTAL EMPENHADO	R\$ 1.438.454,63
EMPENHOS ANULADOS (Com Justificativas)	R\$ 59.316,73
EMPENHO LÍQUIDO	R\$ 1.379.137,90
EMPENHOS PAGOS	R\$ 581.879,58
ENCARGOS DO ANO NÃO PAGOS - (EMPENHOS ANULADOS - PARCELAMENTO)	R\$ 797.258,32

³

Lei Autorizadora nº 1.612/2017.

Assim, em **31-12-2017**, conforme informado pela Equipe Técnica nos autos, o panorama do endividamento do Município de Populina para com seu Instituto de Previdência apresentava-se da seguinte forma:

Nºs dos Termos de (Re)Parcelamento	Período de competência	Valor Inicial Parcelado
1808/2017	01 a 03/2017	R\$ 411.772,47
1806/2017	04 a 08/2017	R\$ 675.690,12
1807/2017	reparcelamento de vários termos anteriores a 2017	R\$ 2.643.199,87
01122/2016	03 a 11/2016	R\$ 901.016,87

Verifica-se do cotejo entre ambos os quadros, que, das 12 parcelas relativas ao Termo de Parcelamento nº 01122/2016 que deveriam ter sido quitadas em 2017, apenas 6 o foram.

Mas não é só. O relatório da Fiscalização relativo às contas do **exercício de 2018** (eTC-004265/989/18) traz a informação de que novamente a Prefeitura deixou de cumprir os acordos previamente firmados, reparcelando os débitos relativos aos períodos de 12/2003 a 11/2012 (no montante de R\$ 2.730.253,34) e de 06/2014 a 11/2016 (na importância de R\$ 1.718.146,42), por meio dos Termos 765 e 766/2018, em maio de 2018 (eTC-004265.989.18, evento 46, docs. 14 e 15).

Dessa forma, forçoso é concluir que a falta de recolhimento de encargos sociais é falha **reincidente** no Município, que vem se valendo de sucessivos parcelamentos e reparcelamentos para procrastinar a solução de seus débitos, em claro prejuízo ao seu sistema previdenciário.

Vale salientar, aliás, que o último Certificado de Regularidade Previdenciária emitido para o Município, em 23-12-14, possuía validade até 21-06-15.

Em relação aos **indicadores econômico-financeiros**, o Município apresentou superávit de arrecadação no montante de R\$ 458.934,47 (2,48% da receita prevista de R\$ 18.470.000,00). Ainda assim, o resultado da execução orçamentária foi deficitário, em R\$ 465.466,84 (2,46% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 18.928.934,47).

O resultado financeiro apurado ao final do exercício também se mostrou deficitário – em R\$ 1.369.161,73 – 33,99% maior que o apurado em 2016.

Muito embora esses déficits orçamentário e financeiro (este, equivalente a 24 dias da RCL) se situem dentro da margem tolerada por esta Casa, o fato é que tais resultados foram melhorados artificialmente, mediante o cancelamento de empenhos para celebração de parcelamentos, que, por sua vez, foram a seguir descumpridos.

Tais resultados, associados ao aumento do endividamento de longo prazo em 13,22% (de R\$ 4.570.800,69 para R\$ 5.175.275,09) e à diminuição do índice de liquidez imediata de 0,50 (20,63 a menos do apurado em 2016, 0,63), demonstram, de forma inequívoca, que não houve um rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária por parte da Municipalidade.

A fragilidade do planejamento pode ser também observada no **elevado percentual de alterações orçamentárias**, que alcançaram o total de R\$ 5.221.647,44, equivalente a **29,77%** da despesa inicial fixada para o Executivo (R\$ 17.540.000,00), muito superior, portanto, ao autorizado pela Lei municipal nº 1.581, de 22/11/2016 (11%), bem como ao considerado satisfatório por esta Corte, mormente diante do quadro de desequilíbrio fiscal constatado.

2.4 Restou caracterizada, ainda, a **infringência ao inciso V do parágrafo único do art. 22 da LRF⁴**, tendo em vista a contratação de horas extras em período vedado pela Lei Fiscal, já que superado o limite prudencial – restrição, portanto, que, ao contrário do que sustenta a Origem, não se circunscreve ao período eleitoral.

2.5 Diante do exposto, voto pela emissão de parecer prévio **desfavorável** à aprovação das contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE POPULINA**, relativas ao exercício de 2017.

⁴ Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

(...);

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

2.6 Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo com as seguintes advertências:

a) Regule o Sistema de Controle Interno, atentando para a necessidade de apresentação de relatórios periódicos, nos termos dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e das orientações traçadas por esta Corte.

b) Adote as medidas necessárias à melhoria dos índices atribuídos à formação do IEGM, com revisão dos pontos de atenção destacados.

c) Acompanhe rigorosamente a gestão orçamentária, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF, promovendo esforços fiscais com vista a obter equilíbrio entre receitas e despesas.

d) Observe o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a limitação da autorização para abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio das contas.

e) Respeite os prazos de vencimento dos encargos sociais, uma vez que a inadimplência previdenciária aumenta a dívida municipal, afronta o princípio da responsabilidade fiscal e o da anualidade orçamentária, sem embargo de comprometer a futura agenda de programas governamentais.

f) Atente para os limites de despesa com pessoal (artigo 20, III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal), contabilizando corretamente os gastos a esse título e observando as vedações impostas pelo artigo 22, parágrafo único, desse diploma legal.

g) Aprimore a gestão de pessoal, com vista à identificação das atribuições e requisitos para provimento dos cargos em comissão, cuidando para que estes efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção, observada a exigência de conhecimentos técnicos especializados compatíveis com a excepcionalidade dessas atividades.

h) Reveja a concessão da Gratificação por Regime Especial de Trabalho e adote medidas concretas com vista à implantação de sistema de escala de férias, de modo a evitar o acúmulo de férias vencidas.

i) Aperfeiçoe os mecanismos de cobrança da dívida ativa para possibilitar maior índice de recuperação de créditos.

j) Empreenda as medidas necessárias com vista a solucionar os apontamentos efetuados por ocasião da Fiscalização Ordenada – Programa Saúde da Família (PSF).

k) Atenda integralmente às recomendações deste Tribunal.

2.7 Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 27 de agosto de 2019.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO