



SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO DE 27/08/2019 – ITEM 64

TC-006307.989.16-0

Prefeitura Municipal: Boa Esperança do Sul.

Exercício: 2017.

Prefeito: Fabio Luis de Souza.

Procurador de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-13 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-13 – DSF-II.

EMENTA: CONTAS MUNICIPAIS. PREFEITURA. EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE À DESPESA COM PESSOAL. RECONDUÇÃO. RELEVÇÃO. FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS.

1. A extrapolação da despesa com pessoal relevada por recondução aos limites legais nos 4 quadrimestres seguintes, nos termos do art. 23 c/c art. 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

RELATÓRIO

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

A Unidade Regional de Araraquara (UR-13), responsável pelo exame *in loco*, elaborou o relatório constante no evento 66.18, apontando o que segue:

CONTROLE INTERNO – providências parciais quanto aos apontamentos dos relatórios de Controle Interno.

IEG-M – I-PLANEJAMENTO – obtenção da nota “C+”; ausência de equipe estruturada e treinada dedicada exclusivamente às atividades de planejamento; inexistência de levantamento de problemas, necessidades e deficiências para fundamentar o planejamento; falta de margem para programas ou projetos originários da participação popular; falta de acompanhamento da execução orçamentária; descumprimento da legislação relativa à pessoa com deficiência e às normas de acessibilidade; e taxa de investimentos da ordem de 2,00% da receita arrecadada.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – alterações orçamentárias equivalentes a 35,38% da Receita Corrente Líquida.



DÍVIDA DE LONGO PRAZO – elevação de 5,66% no endividamento em relação ao exercício anterior.

DESPESA DE PESSOAL – descumprimento do art. 20, III, “b” e do art. 22, parágrafo único, IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS – cargos em comissão em desacordo com o art. 37, V, da Constituição Federal; escolaridade não exigida para o exercício de cargos de confiança; e férias vencidas e não gozadas pelos servidores municipais.

IEG-M – I-FISCAL – obtenção da nota “B+”; omissão na legislação municipal sobre a revisão periódica obrigatória da planta genérica de valores (PGV); e inexistência de fiscalização automatizada relativa aos contribuintes do ISS.

TESOURARIA / ALMOXARIFADO / BENS PATRIMONIAIS – falta de controle do consumo de combustíveis; inexistência de levantamento dos bens móveis e imóveis; e constatação de falhas na execução contratual da Ata de Registro de Preços nº 34/2017.

IEG-M – I-EDUC – obtenção da nota “C+”; resultados insatisfatórios no IDEB; problemas de infraestrutura nas Unidades Escolares (necessidade de reparos e ausência de AVCB); kit escolar não entregue; ausência de programa de avaliação de rendimento escolar; entre outras falhas.

IEG-M – I-SAÚDE – obtenção da nota “B”; ausência de controle de ponto; plano de carreira não elaborado; necessidade de reparos e falta de AVCB em diversas UBSs; e falhas em licitações e contratos.

IEG-M – I-AMB – obtenção da nota “C”; Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos não elaborado; ausência de estrutura organizacional para tratar de assuntos ligados ao meio ambiente; entre outras falhas.

IEG-M – I-CIDADE – obtenção da nota “C”; inexistência de estudo avaliando a segurança das escolas e centros de saúde; e insuficiente sinalização vertical e horizontal das vias pavimentadas.



FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP – divergências entre os dados apurados na Origem e aqueles informados ao Sistema Audesp.

IEG-M – I-GOV TI – obtenção da nota “C+”; inexistência de documento formal estabelecendo procedimentos quanto ao uso da TI pelos servidores; e dados de contribuintes gerenciados por terceiros.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL – atendimento parcial das Instruções e Recomendações deste Tribunal de Contas.

Subsidiou a instrução do presente processo o TC-010715.989.17-4¹, cujo assunto nele contido foi tratado no item H.1. Denúncias / Expedientes / Representações.

Após regular notificação, o Sr. Fabio Luis de Souza, Prefeito, apresentou suas alegações e documentos no evento 121, pleiteando a exclusão dos gastos com rescisões (R\$ 329.385,20) e outras despesas de natureza indenizatória, como férias em pecúnia (R\$ 288.029,84) e abonos (R\$ 758.698,60), da apuração da Despesa com pessoal.

Argumentou que a Lei Federal nº 13.485/2017, que possibilitou o parcelamento da dívida previdenciária municipal, atribuiu caráter indenizatório aos pagamentos referentes às horas extras e aos primeiros quinze dias do auxílio doença, solicitando que os dispêndios de tais espécies realizados pela Prefeitura em 2017, de R\$ 459.786,08 e R\$ 461.220,01, não fossem computados na Despesa com Pessoal, em homenagem ao princípio da legalidade.

Concluiu que o percentual da despesa com pessoal totalizaria 53,69% no 3º quadrimestre de 2017, situando-se abaixo do teto estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal.

1 Expediente informando sobre possíveis irregularidades no Edital do Pregão nº 53/2017, para fornecimento de artigos diversos de aviamentos e materiais de papelaria. Considerado improcedente.



Acresceu ainda que, mesmo sem os ajustes propostos, o Município deu atendimento ao art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, por ter reconduzido os gastos ao limite legal no 2º quadrimestre de 2018 (53,30%).

Instado, o Setor de Cálculos da ATJ (evento 143.02) acolheu a glosa referente à demissão de servidores, todavia discordando do valor contestado pela Origem (R\$ 329.385,20), assinalando que somente R\$ 280.164,89 haviam sido indevidamente contabilizados como despesa com pessoal.

Manteve nas despesas laborais o pagamento de férias vencidas, esclarecendo que só tem caráter indenizatório aquelas relacionadas aos casos de demissão, as quais já haviam sido consideradas no valor das rescisões.

No mesmo sentido, não aceitou a exclusão dos dispêndios a título de abono assiduidade e auxílio doença, visto que não foram documentalmente comprovados.

Sobre as horas extras, defendeu que a apuração da Despesa com Pessoal seja analisada à luz do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal, cuja redação expressamente as relaciona como espécie remuneratória, devendo, portanto, ser contabilizadas no total gasto.

Ratificou que índice foi reduzido de 57,71% para 57,04% no 3º trimestre do exercício, portanto ainda acima do limite legal.

Por fim, refutou a possibilidade de afastamento da irregularidade com base no art. 23 da LRF, vez que a despesa com pessoal extrapolou o teto já no 1º quadrimestre de 2017 (57,28%), não tendo sido suficientemente reduzida nos 2º e 3º quadrimestres (56,26% e 57,04%).

A Assessoria Técnica não vislumbrou questão de ordem econômico-financeira que pudesse comprometer as contas examinadas, opinando pela emissão de parecer favorável, com proposta de recomendação sobre o volume de alterações orçamentárias (evento 143.02).

Do ponto de vista jurídico, sua congênere pugnou pelo parecer desfavorável à aprovação das contas, em virtude da superação do limite da



Despesa com Pessoal, estabelecido no art. 20, III, “b”, da LRF, no que foi endossada por sua i. Chefia (evento 143.03 e 143.04).

De mesma maneira manifestou-se o d. Ministério Público de Contas, acrescentando como motivos determinantes para a desaprovação das contas: a inobservância às vedações impostas no art. 22 da LRF; e o elevado percentual de alterações orçamentárias (evento 153).

É o relatório.

GRM/ATT



VOTO

As contas da **Prefeitura Municipal de Boa Esperança do Sul**, relativas ao **exercício de 2017**, apresentaram os seguintes resultados:

ITENS	RESULTADOS
Ensino	36,49%
FUNDEB	100,00%
Magistério	91,69%
Pessoal	57,04% (relevado)
Saúde	26,18%
Transferências ao Legislativo	1,39%
Execução Orçamentária	Superavit 3,64% = R\$ 1.519.598,57
Resultado Financeiro	Superavit R\$ 630.164,57
Remuneração dos Agentes Políticos	Regular
Precatórios	Regular
Encargos Sociais	Regular

Dentre os principais aspectos avaliados por esta E. Corte, destaque: o cumprimento dos mínimos constitucionais na Saúde e no Ensino; a observância aos limites para transferências ao Legislativo; a quitação integral das dívidas judiciais; e o correto recolhimento dos encargos sociais.

Embora atendidas as disposições constitucionais, a média geral apurada no IEGM/TCESP foi “C+” perante os critérios de avaliação². Os indicadores do Planejamento, Educação, Meio Ambiente, Proteção às Cidades e Governança de TI obtiveram resultados insatisfatórios, evidenciando a necessidade de se aperfeiçoar a qualidade dos gastos públicos nesses setores.

No plano fiscal, a Prefeitura apresentou resultados orçamentários e financeiros superavitários e possuía recursos suficientes para saldar seus compromissos de curto prazo.

A dívida de longo prazo registrou aumento de 5,66%, de R\$ 1.280.878,22 para R\$ 1.357.662,32 ao final do exercício, em razão dos precatórios e do parcelamento dos débitos junto ao INSS. %. O total devido

²

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



representou apenas 3,25% da Receita Corrente Líquida, valor muito inferior ao limite estabelecido no art. 3º, II, da Resolução Senatorial nº 40/20013.

Quanto à despesa de pessoal, existem elementos legais e fáticos que permitem relevar o descumprimento ao art. 20, III, alínea “b”, da LRF.

Da análise dos Relatórios dos exercícios de 2015-2016, observo que o atual Prefeito de Boa Esperança do Sul herdou situação muito desfavorável em relação aos gastos com pessoal, tendo em vista que a Administração anterior desde o quadrimestre de maio-agosto de 2015 apresenta as despesas dessa natureza em percentual acima do limite de 54,00% da RCL, como demonstra o quadro abaixo:

DESPESA DE PESSOAL					
ABRIL 2015	AGO 2015	DEZ 2015	ABRIL 2016	AGO 2016	DEZ 2016
53,79%	58,46%	59,61%	59,16%	57,74%	56,21%

Ademais, nos dados constantes do Relatório de Fiscalização é possível constatar a queda da Receita Corrente Líquida (R\$ 41.522.863,73) quando comparada ao ano de 2016 (R\$ 42.423.012,41):

Período	Dez 2016	Abr 2017	Ago 2017	Dez 2017
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	23.844.517,80	23.596.027,42	23.572.192,01	23.964.301,81
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	23.844.517,80	23.596.027,42	23.572.192,01	23.964.301,81
Receita Corrente Líquida	42.423.012,41	41.194.884,32	41.901.398,92	41.522.863,73
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	42.423.012,41	41.194.884,32	41.901.398,92	41.522.863,73
% Gasto Informado	56,21%	57,28%	56,26%	57,71%
% Gasto Ajustado	56,21%	57,28%	56,26%	57,71%

No aspecto legal, o art. 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que o prazo de dois quadrimestres para a recondução da despesa

³ Art. 3º A dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação desta Resolução, não poderá exceder, respectivamente, a:

(...)

II - no caso dos Municípios: a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2.



de pessoal ao limite imposto pela mesma norma será duplicado quando a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto for inferior a 1% (um por cento), **no período correspondente aos quatro últimos trimestres**⁴.

Em consulta a página eletrônica do IBGE⁵, constatei que no primeiro quadrimestre de 2017, período em que a atual Administração extrapolou o limite com gastos com pessoal estabelecido pela LRF, a taxa de variação real acumulada do PIB, relativo aos quatro últimos trimestres, foi **negativa em 1,0%**:

PRODUTO INTERNO BRUTO Taxa Acumulada em Quatro Trimestres			
2017 I	2017 II	2017 III	2017 IV
-2,0%	-1,0%	-0,1%	1,1

Assim, nos termos da própria Lei de Responsabilidade Fiscal, o prazo para recondução da despesa de pessoal deverá ser duplicado, ou seja, a Municipalidade teria até o quadrimestre de agosto de 2018 para ajustar os gastos, para reenquadrar no limite legal imposto (54% da RCL).

Em consulta ao Relatório de Fiscalização referente ao exercício de 2018 (eTC-4064.989.18-9 – evento 51.61), observo que a despesa de pessoal da Prefeitura Municipal de Boa Esperança do Sul no quadrimestre de agosto foi de 53,96%⁶. Houve, portanto, a devida recondução dentro do prazo estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em relação às glosas pleiteadas, acolho a posição do Setor de Cálculos da ATJ que anuiu somente a exclusão de R\$ 280.164,89, relativos aos gastos com rescisões, ajustando o índice para 57,04% da RCL no 3º quadrimestre.

⁴ “Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23,31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres. § 1º Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do **Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres**”. (grifo nosso)

⁵ <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/pib/defaulttabelas.shtml>

⁶

DESPESA DE PESSOAL 2018		
ABRIL 2018	AGOSTO 2018	DEZEMBRO 2018
56,83%	53,96%	52,59%



Em face de todo o exposto e acolhendo a manifestação da Assessoria Técnica Econômico-Financeiro, **voto pela emissão de parecer favorável às contas da Prefeitura Municipal de Boa Esperança do Sul, relativas ao exercício de 2017**, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.

Determino a expedição de ofício à Prefeitura Municipal, recomendando que: estruture o setor de planejamento e suas atividades; 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; gerencie os gastos com pessoal de modo a observar os limites definidos pela LRF; controle de modo eficaz a realização de horas extras, respeitando a legislação pertinente; corrija as distorções assinaladas no quadro de pessoal; 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 na Fiscalização Ordenada sobre Resíduos Sólidos; controle o consumo de combustíveis; realize o levantamento de bens móveis e imóveis; 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