



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 24/09/2019

ITEM Nº 031

TC-006492.989.16-5

Prefeitura Municipal: Pedregulho.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Dirceu Polo Filho.

Advogado(s): Gabriela Cintra Pereira Geron (OAB/SP nº 238.081) e Rodrigo Pereira Martins (OAB/SP nº 350.885).

Procurador(es) de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalizada por: UR-17 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-17 - DSF-II.

Aplicação total no ensino	30,06% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	92,54% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100%
Investimento total na saúde	26,20% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Em ordem
Gastos com pessoal	46,49% (máximo 54%)
Encargos sociais	Em ordem
Subsídios dos Agentes Políticos	Em ordem
Precatórios e Obrigações Judiciais	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Superávit de R\$ 1.405.217,02 – 3,07%
Resultado financeiro	Negativo em R\$ 2.118.725,63

	2016	2017	Resultado
i-EGM	C+	C+	
i-Educ	B	C+	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B+	B	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	C+	C	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B	B	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	A	B	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL).
i-Gov-TI	B	B	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte Pequeno

Região Administrativa de Franca

Quantidade de habitantes: 16.645

Em exame, contas anuais do exercício de 2017 da Prefeitura Municipal de **PEDREGULHO**, cuja fiscalização *in loco* esteve a cargo da Unidade Regional de Ituverava – UR-17.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Preliminarmente, verifico que as contas dessa Municipalidade foram objeto de Acompanhamento Quadrimestral, com base no artigo 1º, § 1º, da Resolução nº 01/2012, cujas ocorrências de fiscalização foram anotadas nos relatórios dos eventos 14.12 (1º Quadrimestre) e 44.24 (2º Quadrimestre), objetivando oportunizar à Administração a prevenção e correção dos rumos das ações que se apresentassem com tendências ao descumprimento dos objetivos estabelecidos, dentro do próprio período.

Anteriormente à inspeção ordinária, foi realizada fiscalização ordenada, de natureza operacional, destinada a verificar o manejo de Resíduos Sólidos (evento 26).

No relatório constante do evento 62.27, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos se referem aos seguintes itens:

Item A.2 – Planejamento

- O setor de planejamento da Origem obteve índice 'C' de avaliação, que indica baixo nível de adequação às dimensões auditadas pelo resultado final do IEG-M/TCESP.

Item A.2.1 – Análise das Peças de Planejamento

- O Município não editou seu Plano de Saneamento Básico nem seu Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, exigências previstas nos arts. 11, 17 e 19, da Lei nº 11.445/07 e art. 18, da Lei nº 12.305/10;

- Em que pese o orçamento vigente em 2017 tenha sido elaborado pela gestão anterior, a Administração atual não providenciou, por meio de legislação posterior à LOA, sua adequação, em especial no que se refere à estimativa de receita que, além de ser muito superior àquela efetivamente obtida, encontrava-se dissociada do histórico recente de arrecadação do Município, fato este que, certamente dificultou ainda mais a retomada do equilíbrio financeiro da Origem.

Item B.1.2 – Resultados financeiro, econômico e saldo patrimonial

- O superávit orçamentário do exercício em exame não foi suficiente para reverter o déficit financeiro vindo do exercício anterior;

- O déficit financeiro registrado ao final do exercício equivalia a 4,78% da Receita Corrente Líquida.

Item B.1.3 – Dívida de curto prazo

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

- Verificamos que houve um aumento de 21,33% no total do grupo Exigível em relação ao exercício anterior, causados, primordialmente, pelo incremento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais;

- Considerando os baixos Índices de Liquidez Imediata (0,30) e Corrente (0,59) do Órgão, verifica-se que a Prefeitura não possui liquidez suficiente face aos compromissos de curto prazo, registrados no Passivo Circulante.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Item B.1.4 – Dívida de longo prazo

- Verificamos que houve um aumento no total da dívida de longo prazo do Município em relação ao exercício anterior, causado primordialmente por débitos trabalhistas pelos quais a Prefeitura tem sido judicialmente demandada.

Item B.1.8.1 – Despesa de pessoal

- Em desatendimento às restrições impostas pelo art. 22, parágrafo único, inc. IV, da LRF, a Prefeitura admitiu 12 servidores comissionados de livre nomeação e exoneração ao longo do primeiro quadrimestre de 2017, período em que suas despesas com pessoal encontravam-se em patamar superior a 95% da Receita Corrente Líquida, limite prudencial estabelecido no art. 22, parágrafo único, do referido dispositivo normativo.

Item B.2 – Gestão Fiscal

- O setor de gestão fiscal da Origem obteve índice 'C' de avaliação, que indica baixo nível de adequação às dimensões auditadas pelo resultado final do IEG-M/TCESP.

Item B.3.1 – Fiscalização das receitas

- Em que pesem os alertas efetuados pelas fiscalizações anteriores bem como nos acompanhamentos quadrimestrais a Prefeitura permanece não envidando esforços para explorar adequadamente seu potencial arrecadatório;
- O Município de Pedregulho tem, dentre os municípios que compõe o quadro de fiscalização de nossa Unidade Regional e de similar porte populacional, o pior índice de arrecadação de Imposto Predial e Territorial Urbano por habitante da região;
- O cadastro dos imóveis localizados no Município de Pedregulho encontra-se desatualizado, dificultando uma satisfatória arrecadação de IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano), não apenas pela constante dificuldade em localizar os proprietários dos imóveis, mas também pela frequente emissão de boletos com valores inferiores ao efetivamente devido, posto estarem baseados em metragens de construções que, atualmente são superiores àquelas registradas no cadastro;
- O valor arrecadado com dívida ativa no exercício, embora superior àquele verificado em 2016, equivaleu a apenas 3,91% do estoque pretérito do Município e, s.m.j., pouco contribuiu para o incremento da receita da Origem;
- A rejeição, pelo Poder Legislativo Municipal, do Projeto de Lei que previa a instituição da CIP (Contribuição para Custeio da Iluminação Pública) no Município de Pedregulho também prejudicou o incremento da arrecadação da Origem.

Item G.1.1 – Lei de acesso à informação e lei da transparência fiscal

- Em que pese a Origem tenha criado seu Sistema de Informação ao Cidadão, não há, em seu sítio eletrônico, a divulgação de todas as informações exigidas pelo art. 8º, da Lei Federal nº 12.527/11, em especial dos dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades nem do registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;
- Não obstante a Origem divulgue, em sua página eletrônica, as receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada, indicando valor, fornecedor e licitação, essa divulgação não é realizada em tempo real, mas sim com aproximadamente 12 dias de atraso em média, ocorrência que, além de já ter sido objeto de apontamento por Fiscalizações anteriores, ainda desatende recomendação exarada por esta E. Corte de Contas e ofende premissa contida no art. 48, inc. II, da LRF.

Nos termos dos quadros formulados pela fiscalização, o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 30,06% da receita de arrecadação e transferência de impostos durante o período.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Art. 212 da Constituição Federal:	%
DESPEZA EMPENHADA - RECURSO TESOURE (mínimo 25%)	30,06%
DESPEZA LIQUIDADA - RECURSO TESOURE (mínimo 25%)	30,06%
DESPEZA PAGA - RECURSO TESOURE (mínimo 25%)	29,55%

A fiscalização também identificou que 92,54% do montante foi aplicado em ações de valorização dos profissionais do magistério, com atendimento do art. 60, XII do ADCT da CF/88 e que a totalidade dos recursos foi utilizada dentro do próprio exercício.

FUNDEB:	%
DESPEZA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	101,97%
DESPEZA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	101,97%
DESPEZA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	100,03%
DESPEZA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	92,54%
DESPEZA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	92,54%
DESPEZA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	90,76%

Conforme registro da fiscalização, a localidade obteve índice **C+** para o *i-Educ*, componente do IEGM que analisa a efetividade alocativa dos recursos destinados à educação, apurando-se, dentre outros aspectos, baixo oferecimento de turmas em período integral, falta de levantamentos sobre a necessidade de vagas na rede, ausência de espaços relacionados à atividade educacional, falta de um programa de inibição ao absenteísmo docente e precariedade estrutural das unidades de ensino.

Os investimentos na saúde superaram o mínimo constitucional, alcançando 26,20% do valor da receita e transferências de impostos.

Art. 77, III c/c § 4º do ADCT	%
DESPEZA EMPENHADA (mínimo 15%)	26,20%
DESPEZA LIQUIDADA (mínimo 15%)	26,13%
DESPEZA PAGA (mínimo 15%)	25,46%

A gestão desse setor obteve nota **B** no *i-Saúde*, constatando-se falta de controle sobre a resolutividade dos atendimentos, número insuficiente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



de equipes de Saúde Bucal, controle manual de estoques e insuficiente alcance as ações de combate ao mosquito da dengue.

O quadro elaborado pela inspeção indica que o exercício foi encerrado com superávit da execução orçamentária, em montante de R\$ 1.405.217,02, equivalente a 3,07% das receitas realizadas.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$	
(+) RECEITAS REALIZADAS	45.715.276,32	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	43.113.283,51	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	1.488.000,00	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	291.224,21	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO		
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	1.405.217,02	3,07%

Constatou-se que Executivo não promoveu abertura de créditos adicionais, mas realizou transferências, remanejamentos e/ou transposições equivalentes a 13,96% da despesa inicialmente fixada. A taxa de investimentos, por seu turno, foi equivalente a 0,74% da Receita Corrente Líquida.

Relacionou a inspeção, ainda, o histórico de resultados orçamentários e percentuais de investimento dos anos anteriores.

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2016	Déficit de R\$ 1.087.351,77	2,45%	7,04%
2015	Superávit de R\$ 74.575,28	0,17%	2,10%
2014	Superávit de R\$ 2.051.823,44	3,89%	21,06%
2013	Superávit de R\$ 8.360.717,93	15,38%	16,74%

O desempenho da execução orçamentária reduziu o déficit financeiro vindo do ano anterior (R\$ 4,08 milhões), registrando-se resultado financeiro negativo de R\$ 2.118.725,63 no encerramento do período em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



análise, com consequente ausência de liquidez frente aos compromissos de curto prazo (Índice de Liquidez Imediata de 0,30).

Resultado financeiro do exercício anterior	2016	(4.082.976,53)
Ajustes por Variações Ativas	2017	17.669.532,95
Ajustes por Variações Passivas	2017	(17.110.499,07)
Resultado Financeiro Retificado do exercício de	2016	(3.523.942,65)
Resultado Orçamentário do exercício de	2017	1.405.217,02
Resultado Financeiro do exercício de	2017	(2.118.725,63)

A Dívida de Curto Prazo foi incrementada em 21,33%, perfazendo R\$ 10,3 milhões no encerramento do período, e estava formada majoritariamente por Restos a Pagar Processados.

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Obrig Trab. Prev. e Assist. a pagar CP	4.775.913,26	30.155.494,11	29.131.191,73	5.800.215,64
Empréstimos e Financiamentos CP	-	-	-	-
Fornecedores e Contas a pagar CP	3.599.917,34	17.023.895,03	16.713.015,56	3.910.796,81
Obrigações Fiscais a CP	-	399.483,79	375.056,59	24.427,20
Provisões e demais obrig. CP	122.103,57	9.868.941,67	9.416.304,88	574.740,36
Total	8.497.934,17	57.447.814,60	55.635.568,76	10.310.180,01
Inclusões da Fiscalização	-	-	-	-
Exclusões da Fiscalização	-	-	-	-
Total Ajustado	8.497.934,17	57.447.814,60	55.635.568,76	10.310.180,01
Índice de Liquidez Imediata	Disponib. de caixa	3.066.116,11	0,30	
	Passivo Circulante	10.310.180,01		

A Dívida Fundada, por seu turno, aumentou 17,50%, face ao reconhecimento de parcelamento previdenciário e de dívidas contratuais.

	2016	2017	AH%
Dívida Mobiliária	-	-	
Dívida Contratual	-	111.003,62	
Precatórios	500.519,60	500.195,86	-0,06%
Parcelamento de Dívidas:	2.018.477,70	2.328.604,05	15,36%
De Tributos		14.249,20	
De Contribuições Sociais:	2.018.477,70	2.314.354,85	14,66%
Previdenciárias	2.018.477,70	2.314.354,85	14,66%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas	873.093,23	1.045.973,78	19,80%
Dívida Consolidada	3.392.090,53	3.985.777,31	17,50%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	3.392.090,53	3.985.777,31	17,50%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Conforme informado, a Prefeitura estava enquadrada no Regime Ordinário de pagamento de Precatórios, anotando-se a quitação de mapa de obrigações incidente no exercício e o adimplemento dos Requisitórios de Baixa Monta.

REGIME ORDINÁRIO DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS	
Mapas encaminhados em 2016 para pagamento em 2017	680.335,41
Ajustes efetuados pela Fiscalização (Atualização Monetária)	205.278,43
Pagamentos efetuados no exercício de: 2017	885.613,84
Houve pagamento integral no exercício em exame	-
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2017	262.840,67
Pagamentos efetuados no exercício de 2017	262.840,67
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

A inspeção atestou o recolhimento formal dos encargos sociais no exercício devidos no exercício ao RGPS, FGTS e PASEP, inclusive no que tange às obrigações em regime de parcelamento, e a inexistência de RPPS na localidade.

Certificou a fiscalização que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pelo art. 29-A da Constituição Federal.

Constatou-se observância aos limites e condições estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, relativos à Dívida Consolidada Líquida, a Concessões de Garantias e às Operações de Crédito, inclusive por Antecipação da Receita Tributária.

Após os ajustes promovidos pela fiscalização¹, as Despesas de Pessoal se fixaram em 46,49% da Receita Corrente Líquida no 3º

¹ Exclusão de despesas pertencentes ao exercício de 2016 que não haviam sido empenhadas, mas que foram objeto de inclusão naquele exercício (contribuições previdenciárias anuladas e falta de empenho da folha de pagamento, do FGTS e INSS de dezembro).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Quadrimestre, respeitando o limite estabelecido na alínea *b* do inciso III do art. 20 daquele diploma legal.

Período	Dez 2016	Abr 2017	Ago 2017	Dez 2017
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	21.845.459,97	22.952.632,74	22.896.920,19	23.800.871,74
Inclusões da Fiscalização	3.209.358,96	-		
Exclusões da Fiscalização				3.209.358,96
Gastos Ajustados	25.054.818,93	22.952.632,74	22.896.920,19	20.591.512,78
Receita Corrente Líquida	43.881.108,52	43.773.781,58	44.927.248,83	44.295.898,48
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	43.881.108,52	43.773.781,58	44.927.248,83	44.295.898,48
% Gasto Informado	49,78%	52,43%	50,96%	53,73%
% Gasto Ajustado	57,10%	52,43%	50,96%	46,49%

Criticou a fiscalização, contudo, que o Ente infringiu as vedações previstas no Parágrafo Único do art. 22 da LRF, pela nomeação de servidores comissionados a despeito da superação do limite prudencial das despesas no 1º quadrimestre.

Observada a regularidade dos pagamentos de Subsídios aos Agentes Políticos, os quais não foram objeto de Revisão Geral Anual no período.

No que tange ao Quadro de Pessoal, a tabela abaixo demonstra a composição dos cargos efetivos e comissionados:

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Efetivos	783	797	555	541	228	256
Em comissão	24	25		25	24	
Total	807	822	555	566	252	256
Temporários	2016		2017		Em 31.12 de 2017	
Nº de contratados						



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Durante o exercício, foram realizadas 15 nomeações para cargos comissionados, concluindo a UR-17 que tais postos correspondiam a atividades de direção, chefia e/ou assessoramento.

Subsidiou a análise da matéria o expediente TC-006492.989.16-5, que versa sobre condenação trabalhista em desfavor da Municipalidade de Pedregulho em razão do pagamento extemporâneo de férias à servidora pública, ocasionando “dobra” dos valores devidos, com possível ocorrência de crime de responsabilidade e ofensa à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Procedeu-se à notificação do responsável pelos demonstrativos – Sr. Dirceu Polo Filho, Prefeito Municipal – através do DOE de 21/08/2018 (evento 67), o qual também foi notificado pessoalmente, por ocasião da inspeção local, para acompanhar a movimentação processual por meio de despachos e decisões publicadas na Imprensa Oficial (evento 62.1).

Justificativas foram anexadas pelo responsável no evento 90.1, acompanhadas da documentação dos eventos 90.2 a 90.16, as quais comunicam a nomeação de servidor efetivo para o desempenho das atividades de planejamento, o qual recebeu os treinamentos necessários para suprir as carências indicadas pela fiscalização.

Noticiou a edição da Lei Municipal nº 2.751/2018 para instituir o Plano Municipal de Resíduos Sólidos, em parceria com a Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos do Estado, e argumentou que a persistência de déficit financeiro decorreu do elevado montante de compromissos herdados de exercícios anteriores, os quais não puderam ser equacionados em um único exercício, a despeito dos esforços da Administração.

Destacou o atendimento ao limite para as Despesas de Pessoal no encerramento do ano e as ações empreendidas para elevar a arrecadação municipal, comprometendo-se a sanear falhas no quesito transparência.

E, assim, rogou que esta Corte avalie a situação das contas públicas oriundas do ano anterior e os bons resultados atingidos em 2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Assessoria Técnica analisou os aspectos contábeis e considerou que as contas não sinalizam panorama de desequilíbrio, tendo em vista que a Prefeitura produziu superávit da execução orçamentária e reduziu o seu déficit financeiro, situando-o abaixo da margem tolerada pela jurisprudência desta Casa. Pontuou, ademais, o cumprimento das obrigações com Encargos e Precatórios, concluindo pela emissão de parecer favorável (evento 105.1).

Congênere jurídica também opinou pela emissão de parecer favorável, com recomendações (evento 105.2), no que foi secundada pela i. **Chefia** (evento 105.3).

Ministério Público de Contas entendeu que a persistência de déficit financeiro, a falta de liquidez de curto prazo, o elevado percentual de alterações orçamentárias, a baixo desempenho do *i-Planejamento* e a inobservância às vedações do Parágrafo Único do art. 22 da LRF configuram quadro suficiente para a emissão de parecer desfavorável (evento 110).

Registro a situação das últimas contas apreciadas nesta e. Corte:

Exercício	Processo	Parecer
2016	4014.989.16-4	Desfavorável com recomendações ² – DOE de 20/03/2018
2015	2589/026/15	Desfavorável com recomendações ³ – DOE de 30/06/2017
2014	497/026/14	Favorável com alerta e recomendações – DOE de 09/12/2017

É o relatório.

GCCCM/15

² Em razão do déficit dos resultados fiscais, superação do limite da Despesa de Pessoal, descumprimento do art. 42 da LRF e da falta de recolhimento de Encargos Sociais.

³ Em razão da falta de recolhimento dos Encargos Sociais e insuficiente pagamento de Requisitórios de Baixa Monta.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO****Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES****GCCCM****PRIMEIRA CÂMARA****SESSÃO DE 24/09/2019****ITEM 031****Processo: TC-006492.989.16-5****Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDREGULHO****Responsável: Dirceu Polo Filho – Prefeito Municipal****Período: 01/01 a 31/12/2017****Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2017****Procuradores: Gabriela Cintra Pereira Geron (OAB/SP 238.081) e
Rodrigo Pereira Martins (OAB/SP 350.885)**

Aplicação total no ensino	30,06% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	92,54% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100%
Investimento total na saúde	26,20% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Em ordem
Gastos com pessoal	46,49% (máximo 54%)
Encargos sociais	Em ordem
Subsídios dos Agentes Políticos	Em ordem
Precatórios e Obrigações Judiciais	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Superávit de R\$ 1.405.217,02 – 3,07%
Resultado financeiro	Negativo em R\$ 2.118.725,63

	2016	2017	Resultado
i-EGM	C+	C+	
i-Educ	B	C+	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B+	B	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	C+	C	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B	B	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	A	B	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL).
i-Gov-TI	B	B	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte Pequeno**Região Administrativa de Franca****Quantidade de habitantes: 16.645**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



I – A Administração de **PEDREGULHO** demonstrou ter dado atendimento regular aos principais vetores contábeis e legais que orientam a análise das contas, durante o exercício de 2017.

a) A aplicação de recursos no ensino geral atingiu 30,06% das receitas e transferências de impostos, cumprindo-se os termos do artigo 212 da CF/88. Atestou a fiscalização, ainda, que foram destinados 92,54% dos recursos do FUNDEB à valorização do magistério, revelando a observância ao art. 60, XII do ADCT da CF/88, e que a totalidade dos recursos recebidos foi aplicada dentro do próprio exercício.

Apesar disso, o registro de que a despesa com recursos do FUNDEB teria alcançado 101,97% das receitas recebidas denota falha no registro desses valores, o que motiva recomendação para que a Órgão evite escriturações incorretas, privilegiando a fidedignidade dos dados e os princípios da transparência e da evidenciação contábil.

b) Também foi superado o mínimo de aplicação de recursos na Saúde, com investimentos de 26,20% da receita e da transferência de impostos.

c) Submetida ao Regime Ordinário de pagamento de Precatórios, a Municipalidade providenciou a quitação do mapa de obrigações incidente no exercício e honrou com os Requisitórios de Baixa Monta.

d) Foi atestada a regularidade formal dos recolhimentos de Encargos Sociais devidos ao INSS, PASEP e FGTS, inclusive no que tange às obrigações em regime de parcelamento, além da inexistência de RPPS na localidade.

e) A transferência financeira à Câmara Municipal observou a limitação disposta no artigo 29-A da Carta da República.

f) Subsídios dos Agentes Políticos foram processados em conformidade com os valores fixados na legislação local, não se apurando pagamentos em excesso nem a incidência de revisão no período.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



g) Conforme juízo externado pela Assessoria Técnica, o resultado dos indicadores fiscais no encerramento do exercício não denota posição de desequilíbrio para os presentes demonstrativos.

Isso porque a Prefeitura conseguiu produzir **superávit** da execução orçamentária, em montante de R\$ 1.405.217,02, equivalente a 3,07% das receitas realizadas, revertendo o resultado desfavorável auferido no exercício anterior.

Tal resultado permitiu que o Executivo diminuísse, em 48,11%, o déficit financeiro registrado no ano de 2016, o qual passou de -R\$ 4.082.976,53 para -R\$ 2.118.725,63, montante que, embora negativo, ficou aquém do limite de um mês de arrecadação tolerado pela jurisprudência desta Corte⁴.

É certo que a situação financeira do Município não se mostra confortável, uma vez que a Prefeitura possuía mais de R\$ 10,3 milhões em dívida de natureza fluante, a qual estava composta majoritariamente por Restos a Pagar Processados (R\$ 5,8 milhões – 56,26%), o que se traduziu em baixo Índice de Liquidez Imediata (0,30).

Pondero, por outro lado, que o Ente conseguiu sair de um déficit financeiro que representava aproximadamente 33 dias de arrecadação em 2016 para o patamar de 17 dias da RCL em 2017 e elevou o Índice de Liquidez Imediata que antes era de 0,20⁵, sendo que a majoração do endividamento deriva do (re)parcelamento de obrigações contraídas e não empenhadas do período antecedente.

Na mesma linha, o crescimento de 17,50% na Dívida Fundada decorreu da adesão aos termos do Refis Previdenciário instituído pela Lei Federal nº 13.485/2017, para equacionamento de contribuições não recolhidas em exercícios anteriores ao INSS, além da repactuação de obrigações junto a fornecedores (contratos de locação, fornecimento de energia elétrica pela CPFL, serviços de saneamento básico com a SABESP, bolsas de estudo da Fundação Educacional de Ituverava

⁴ RCL de 2017 = R\$ 44.295.898,48. Um duodécimo = R\$ 3.691.324,87.

⁵ Conforme relatório de fiscalização do evento 66.1 do TC-004014.989.16-4



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



e da Universidade de Franca – eventos 90.3 a 90.8), não representando óbice à aprovação da matéria nesse caso concreto.

De todo modo, o saldo da Dívida Fundada era inferior a 120% da RCL, respeitando o limite da Resolução Senatorial nº 40/2001.

A corroborar os esforços fiscais realizados pelo responsável a redução da **Despesa de Pessoal**, que representava 57,10% da RCL no desfecho do ano anterior, inclusive figurando dentre as causas para emissão de parecer desfavorável, e passou a representar 46,49% da RCL no final do período, observando-se trajetória decrescente dos gastos laborais em todos os quadrimestres⁶.

Na linha esposada por ATJ, tais indicadores não estão a representar óbices às finanças dos exercícios futuros, cabendo sopesar que todos esses fatores – *produção de superávit orçamentário, redução do déficit financeiro, aumento do Índice de Liquidez Imediata* submissão ao limite da *Despesa de Pessoal* – evidenciam os esforços do administrador no sentido da recondução de seus resultados para a gestão fiscal responsável preconizada pela LRF.

Por outro lado, a nota atribuída ao Município no *i-Fiscal* (C – Baixo nível de adequação) sinaliza a necessidade de aprimoramento das atividades governamentais nesse setor, cabendo-lhe aprimorar seu potencial arrecadatório, inclusive dos haveres inscritos em Dívida Ativa, atualizar o cadastro geral de imóveis e melhorar as técnicas de estimativa da receita e da despesa.

Relembro, aliás, que o nível de modificações orçamentárias deve se pautar pelas perspectivas de inflação para o período, conforme orientações traçadas nos Comunicados SDG nº 29/10 e 35/15 e na cartilha “O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos”⁷, dando cumprimento aos requisitos normativos para abertura de créditos adicionais.

⁶ 1º Quadri: Queda de 8,39% / 2º Quadri: Queda de 0,24% / 3º Quadri: Queda de 10,06%.
Redução total: 17,81%

⁷ 2.3.1. A boa técnica e a moderada margem para créditos suplementares



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Fica o gestor, outrossim, **alertado** quanto à superação do limite prudencial das Despesas Laborais (95% de 54% = 51,3%), devendo observar as restrições impostas pelo Parágrafo Único do art. 22 da Lei Fiscal enquanto perdurar o descompasso, à criação e provimento dos cargos públicos.

II – Diante da implantação do IEGM, da realização de Fiscalizações Operacionais e Ordenadas e de outros indicadores sociais existentes, é possível ser feita análise operacional sobre os atos praticados pela Administração no período, transcendendo a aferição de legalidade, de modo que possam ser realizadas análises a respeito dos resultados obtidos na condução da execução orçamentária e financeira.

a) No que diz respeito à qualidade dos gastos, considerando as informações prestadas a esta e. Corte para a formulação do IEGM – Índice de Eficiência da Gestão Municipal, pelo qual é possível confrontar a adequação dos investimentos públicos à resposta esperada pela sociedade – qual seja, em favor de suas necessidades primárias – destaca-se que o Município obteve o **índice C+**, mantendo o baixo desempenho do ano anterior.

Esse índice denota que, em linhas gerais, a gestão qualitativa dos recursos públicos ficou aquém das expectativas da população local, existindo acentuada necessidade de aprimoramento na condução das políticas públicas.

Tal circunstância se vê confirmada pelas notas atribuídas ao *i-Planejamento*, indicador afeto à fixação e ao atingimento de programas e metas na Administração Pública, nos dois últimos exercícios (C), o que está a indicar falhas que comprometem a eficiência na alocação das receitas disponíveis.

Quanto ao item 3 do sobredito Comunicado [SDG nº 29/2010], recomendou-se percentual moderado de margem orçamentária, sendo esta a prévia e genérica autorização, na lei de orçamento, para abertura, por decreto, de créditos suplementares (art. 165, § 8º da Constituição). Tal comedimento prende-se ao fato de a realidade mostrar elevadas margens orçamentárias, superiores, às vezes, a 70% do orçamento total; isso, enquanto a inflação não supera a casa dos 5%. Eis um “cheque em branco” para o Executivo, a desestimular e, muito, a produção de bons orçamentos.
(...) Em nível elevado, aquela prévia concessão descaracteriza a função do Legislativo, abrindo portas para o déficit orçamentário e, dele decorrente, o aumento da dívida pública.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Sob tal perspectiva, as respostas fornecidas pela Origem indicam que não foram elaborados relatórios com percepção de coerência entre os programas e os resultados alcançados, nem efetuada mensuração dos avanços obtidos com a execução dos programas, anotando-se que os indicadores do PPA não eram mensuráveis em relação às metas físico-financeiras estabelecidas e que os resultados de vários programas foram inferiores a 60% dos horizontes projetados.

Recomenda-se, assim, que a Prefeitura aprimore suas técnicas de planejamento, dando espaço às contribuições da população e concretude ao princípio da eficiência previsto na Carta da República.

b) Quanto à educação, há de se destacar que, diante das respostas apresentadas ao IEGM, expresso no quesito ***i-Educ***, o índice atribuído foi considerado “C+”, caindo uma posição relativamente ao ano anterior.

Esse índice procura traduzir, não obstante as respostas apresentadas pelo Município aos diversos quesitos formulados, coerência com a verificação de aplicação dos mínimos constitucionais da educação.

Do ponto de vista quantitativo, verifica-se que o Município de Pedregulho ostentava, no exercício em exame, 1.792 alunos vinculados a sua rede de ensino, investindo **R\$ 9.578,13** por estudante, uma redução de 5,82% em relação ao ano anterior (Investimento em 2016 = R\$ 10.169,63), mas um gasto compatível com a média apurada nos Municípios Paulistas jurisdicionados desta Corte (R\$ 9.246,78)⁸.

Qualitativamente, a análise sobre as informações disponibilizadas pelo IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica⁹ demonstra que foi atingida a meta pactuada para os primeiros anos do ensino básico, considerando o último exercício avaliado.

⁸ Dados obtidos no Relatório Smart gerado pelo Sistema AUDESP.

⁹ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Município	IDEB Observado					Metas Projetadas					
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019
Pedregulho											
4ª série/5º ano	5.5	6.0	5.1	5.5	6.2	4.7	5.0	5.3	5.5	5.8	6.0

A tabela acima demonstra que a localidade conseguiu majorar, em 0,7 pontos, o desempenho do seu alunado, superando em 0,4 o horizonte projetado para o exercício.

Embora a Prefeitura tenha formalmente atingido a aplicação mínima prevista no art. 212 da CF/88, a nota **C+** obtida no *i-Educ* indica a necessidade de revisões e aperfeiçoamento da ação governamental nesse setor, especialmente em face das ocorrências lançadas no relatório de inspeção.

É assim porque se constata pequeno oferecimento de vagas em período integral (Meta 6 do PNE), inexistência ou insuficiência de espaços importantes à relação ensino-aprendizado (bibliotecas, salas de leitura, salas de informática, quadras poliesportivas) e necessidade de reformas e correções estruturais nas unidades escolares e da falta de AVCB.

No mesmo passo, a gestão do pessoal docente não conta com um programa de inibição ao absenteísmo, nem com ações continuadas de capacitação e avaliação de seus professores.

Tais ocorrências militam contra o pleno desenvolvimento das metas projetadas pelo Plano Nacional de Educação do decênio 2014/2024 e devem ser levadas em consideração no planejamento estratégico voltado ao setor, primando-se pela garantia de qualidade do serviço prevista no inciso VII do art. 206 da Lei Maior.

c) Na saúde, através do ***i-Saúde***, o índice IEGM alcançado foi “**B**”, caindo uma posição em face do ano anterior.

Com uma população de 16.645 habitantes, o Município investiu R\$ 661,40 *per capita* em políticas relacionadas à saúde, valor 6,77% superior



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



ao aplicado no ano anterior (2016 = R\$ 619,43), mas 21,77% menor do que o verificado no conjunto dos Municípios jurisdicionados (R\$ 845,46 por habitante)¹⁰.

Conforme respostas fornecidas pela Origem ao IEGM, o Município não possui controle de resolutividade dos atendimentos, não ostenta número suficiente de equipes de Saúde Bucal, não possui sistema automatizado de controle de estoques e não implantou o componente local do Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica, nem o serviço de Ouvidoria em Saúde.

O programa de controle vetorial da dengue teve alcance aquém do recomendado, carecendo a Prefeitura de levantamento sobre o número de dependentes químicos e de pacientes obesos e da estruturação da vertente local do Sistema Nacional de Auditoria.

Todo esse descompasso demanda a atuação pró-ativa do gestor na correção das impropriedades anotadas, majorando a qualidade dos serviços públicos oferecidos no âmbito do SUS.

d) As apurações realizadas por ocasião da **7ª Fiscalização Ordenada de 2017** indicaram falhas na política de gestão de Resíduos Sólidos, as quais deverão ser objeto de atenção pelo gestor.

Nesse contexto, anota-se a inexistência dos Planos Municipais afetos ao Saneamento Básico, à Gestão de Resíduos Sólidos, ao manejo de Resíduos da Construção Civil e ao Gerenciamento dos Resíduos de Atividades Agrossilvopastoris; a falta de incentivo a cooperativas de catadores para o tratamento dos recursos reutilizáveis; e a presença de pontos reiterados de descarte de entulho, sem que a Prefeitura adotasse medidas repressivas da prática ou organizasse áreas específicas para tal descarte.

Deve a Prefeitura, ainda, oferecer treinamento específico aos seus servidores para tratar com as questões de meio ambiente e estabelecer diretrizes de educação ambiental.

¹⁰ Relatório Smart - AUDESP



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



e) Com vistas a aperfeiçoar o desempenho do *i-Gov-TI*, recomenda-se ao Órgão que estabeleça as competências e formações para as atividades em Tecnologia da Informação, disponibilize capacitação periódica para o seu pessoal e estabeleça o Plano Diretor de TI da localidade.

Relembro que o arcabouço normativo vigente estabelece princípios de ampliação da Transparência das Informações de interesse público, especialmente com a utilização de recursos tecnológicos de acesso, o que impõe cumprimento do artigo 8º da Lei Federal nº 12.527/2011 e divulgação, em tempo real, de receitas e despesas, observando-se o disposto no art. 48 da LRF.

Por fim, no que pertine ao expediente TC-013368.989.17-4, observo que as irregularidades que culminaram com a condenação da Prefeitura de Pedregulho se relacionam aos atrasos na concessão de férias ou no pagamento do acréscimo de um terço, ocorridos no período de 2009 a 2014, registrando a fiscalização que tais impropriedades perduraram até julho de 2015, ocasionando sucessivas decisões desfavoráveis que já alcançam cifra de R\$ 1,7 milhão.

Tendo que vista que as impropriedades noticiadas se referem a período anterior ao analisado e que a própria Justiça Trabalhista deu conhecimento da matéria ao Ministério Público do Trabalho, deixo de adotar outras providências sobre o tópico, mas determino que o responsável empreenda todas as medidas cabíveis para adimplemento das obrigações trabalhistas e proteção do patrimônio público em face de potenciais condenações futuras.

Assim, diante do verificado nos autos, acompanho as manifestações de ATJ e sua Chefia e voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **PEDREGULHO, exercício de 2017**, executando aqueles atos, porventura, pendentes de julgamento neste e. Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com **recomendações** para que:

- Aprimore os registros da aplicação de recursos do FUNDEB, observando os princípios da transparência e evidenciação contábil;
- Prossiga com ações de gestão fiscal empreendidas, primando pelo equilíbrio das contas públicas e redução dos níveis de endividamento;
- Modere o percentual de alterações orçamentárias e corrija desconformidades do *i-Fiscal*;
- Atente-se às restrições do Parágrafo Único do art. 22 da LRF;
- Majore os resultados gerais do IEGM e aprimore as técnicas de planejamento governamental;
- Aprimore o desempenho dos serviços educacionais, militando pela realização das metas do Plano Nacional de Educação;
- Afaste as falhas apuradas no *i-Saúde*, *i-Amb*, *i-Cidade* e *i-Gov-TI*, bem como das apurações da 7ª Fiscalização Ordenada;
- Garanta a transparência e o acesso às informações de interesse público previstas na legislação de regência;
- Cumpra com os termos de legislação trabalhista, evitando exposição do erário a condenações futuras.

A inspeção acompanhará o cumprimento das recomendações e determinações aqui expedidas em suas inspeções futuras, e, também, o deslinde da ação judicial relativa à incorporação dos ativos de iluminação pública.

Transitada em julgado a decisão, cumpridas todas as providências e determinações cabíveis e verificada a inexistência de novos documentos, **arquivem-se os autos**.