



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheiro-Substituto Alexandre Manir Figueiredo Sarquis

Segunda Câmara

Sessão: **24/9/2019**

105 TC-006777.989.16-1 PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECERES

Prefeitura Municipal: Ituverava.

Exercício: 2017.

Pfeito(s): Adriana Quireza Jacob Lima Machado.

Advogado(s): Renato Chaves Pessini (OAB/SP nº 300.841).

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-6 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-6 – DSF-II.

Sustentação oral proferida em sessão de 10-09-19.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	27,98%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(95% □ 100%)
Magistério	79,54%	(60%)
Pessoal	58,81%	(54%)
Saúde	20,74%	(15%)
Receita Prevista	R\$ 105.104.013,00	
Receita Arrecadada	R\$ 110.464.448,48	
Execução orçamentária	Déficit → 6,75%	
Execução financeira	Déficit	
Transferências ao Legislativo	Regular	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Relevado	

EMENTA: CONTAS DE PREFEITURA MUNICIPAL. CUMPRIMENTO DOS PRINCIPAIS ÍNDICES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS. PARECER FAVORÁVEL.

1. *Déficits* orçamentário e financeiro, dentro do patamar tolerável e sem potencial de comprometer orçamento futuro.
2. Ajustes contábeis. Indevidos os cancelamentos de empenhos de encargos sociais devidos no exercício, pois, ainda que objetos de parcelamento, tratava-se de despesas processadas. Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 18, § 2º adota o regime de competência para as despesas de pessoal.
3. Encargos sociais. Parcelamento permite afastar a impropriedade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Ituverava**, relativas ao exercício de **2017**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Ribeirão Preto (UR/06).

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização são as seguintes:

A.1.1. Controle interno

- Os responsáveis pelo Controle Interno emitiram relatórios precários, não possuem formação escolar compatível com as atividades desenvolvidas, nem ocupam cargos efetivos criados na Administração;

A.2. IEG-M – I-Planejamento

- detectadas impropriedades neste indicador;

B.1.1. Resultado da execução orçamentária

- Balanço Orçamentário não evidenciou o real resultado orçamentário, em desatendimento aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64);

- *Déficit* orçamentário não amparado totalmente em *superávit* financeiro do exercício anterior, em desatendimento ao disposto no artigo 1º, § 1º, da LRF;

_ Precário planejamento orçamentário, posto que as alterações promovidas representaram 54,93% da despesa inicialmente fixada;

_ Aberturas de créditos caracterizados como transferência, remanejamento e transposição, em desrespeito ao disposto no artigo 167, VI, da Constituição Federal;

_ Abertura de créditos suplementares por inexistente excesso de arrecadação, em desatendimento ao disposto nos artigos 42 e 43, § 1º, II, da Lei Federal nº 4.320/64;

_ Os investimentos realizados corresponderam a apenas 0,87% da Receita Corrente Líquida, tendo sofrido significativa redução quando comparado aos investimentos de exercícios anteriores;

B.1.2. Resultados financeiro, econômico e saldo patrimonial

- Balanço Patrimonial não evidenciou o real resultado financeiro, em desatendimento aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64);

B.1.3. Dívida de curto prazo

_ Falta de liquidez para honrar os compromissos de curto prazo;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

B.1.4. Dívida de longo prazo

_ Aumento da dívida de longo prazo influenciado por parcelamentos decorrentes de contribuições previdenciárias de abril a novembro de 2017, não recolhidas regularmente no Exercício;

B.1.6. Encargos

- Repasses de dezembro e 13º salário/2017 relativos às contribuições para amortização do déficit atuarial e do custo suplementar não foram efetuados, além de não terem sido empenhados em 2017, em desatendimento aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64);
- O Município não dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária;

B.1.8.1. Despesa com pessoal

_ A despesa com pessoal, no 3º quadrimestre de 2017, superou o limite previsto no artigo 20, inciso III, letra “b”, da LRF;

B.1.9.1. Quadro de pessoal

- Quadro de pessoal apresentado pela Prefeitura apresenta divergência na quantidade de cargos comissionados ocupados;
- Quadro de pessoal apresentado por meio do Sistema AUDESP apresenta inconsistências, não refletindo a real situação dos cargos existentes;
- Exigências de grau de escolaridade para investidura de cargos comissionados em desacordo à jurisprudência deste Tribunal de Contas e ao Comunicado SDG nº 32/2015;
- Existência de cargos comissionados cujas atribuições não correspondem às determinações do artigo 37, V, da Constituição Federal;
- Cargo efetivo de Contador encontra-se vago, enquanto as atividades atinentes são desenvolvidas por servidor ocupante de cargo comissionado, em desatendimento ao artigo 37, II, da Constituição Federal, bem como à jurisprudência deste Tribunal de Contas;

B.1.9.2. Afastamento de servidora

- Precário controle e gerenciamento sobre os atos e fatos relacionados à gestão de pessoal;

B.2. IEG-M – I-Fiscal

- detectadas impropriedades neste indicador;

B.3.1. Bens patrimoniais

- Os bens móveis adquiridos antes de 2014 não estão registrados no sistema informatizado de administração de bens materiais;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

B.3.2. Ordem cronológica de pagamentos

- Inobservância da ordem cronológica de pagamentos, em afronta ao artigo 5º da Lei Federal nº 8.666/93;

B.3.3. Contratos selecionados para análise e acompanhamento da execução contratual

- Contratação de serviços de limpeza nos Cemitérios Municipais em desacordo ao disposto na Lei Federal nº 8.666/93;

C.1.1. Qualidade do ensino municipal

- Necessidade de melhoria da qualidade do ensino fundamental ofertada pelo Município de Ituverava, haja vista a constatação de alunos da rede municipal com dificuldades de aprendizado;

C.2. IEG-M – I-EDUC

- detectadas impropriedades neste indicador;

D.2. IEG-M – I-Saúde

- detectadas impropriedades neste indicador;

D.4. Fiscalizações ordenadas

- Ocorrências verificadas na fiscalização ordenada realizada na ESF São Benedito da Cachoeirinha, ainda não regularizadas e ocorrência verificada na fiscalização ordinária: os profissionais da equipe da ESF não se encontravam uniformizados, nem com identificação visual; o prédio não dispõe de acessibilidade aos portadores de necessidades especiais e de banheiros específicos para essa população, bem como não possui abrigo adequado para resíduos sólidos e depósito para material de limpeza; a sala de nebulização não apresentava condições de uso; ausência de cilindro de oxigênio; falta de dedetização e desratização; ausência de controle do estoque de medicamentos; ausência de servidor para desempenhar atividades rotineiras e administrativas (Quadro 1);

- Ocorrências verificadas na fiscalização ordenada realizada no Almojarifado da Saúde, ainda não regularizadas: ausência de segurança 24 horas; o prédio não dispõe de separação entre as áreas de recepção, armazenamento e copa dos servidores e não dispõe de área de expedição; armazenamento de medicamentos e produtos de forma precária; falta dos certificados de dedetização e desratização e do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB; não realização periódica do inventário de bens; divergências entre o estoque físico e o do sistema informatizado (Quadro 2);

- Ocorrências de natureza formal verificadas na fiscalização ordenada realizada na execução da reforma e ampliação do Laboratório Municipal Dr. Nelson Soares de Oliveira: ausência de placa de identificação da obra nos termos do artigo 16 da Lei Federal nº 5.194/66; não foi instalado o canteiro de obras; não havia ART do fiscal da contratada;

- não havia livro de ordem nos termos do Ato Normativo CREA nº 06/12 (Quadro 3);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

E.1. IEG-M – I-AMB

_ detectadas impropriedades neste indicador;

F.1. IEG-M – I-Cidade

- detectadas impropriedades neste indicador;

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

- O site da Prefeitura de Ituverava não divulga informações relativas às atas da Comissão de Licitação, remuneração individualizada por nome do agente público, Relatórios de Gestão Fiscal, Relatório Resumido de Execução Orçamentária e Pareceres deste Tribunal de Contas, e, ainda, exige informações pessoais dificultando o acesso às informações, em desatendimento aos dispositivos da Lei Complementar nº 131/2009 – Lei da Transparência;

_ Não foi criado o Serviço de Ouvidoria, em desatendimento à Lei Federal nº 13.460/17;

_ Não há legislação municipal que trate do acesso à informação, em desatendimento ao artigo 45 da Lei Federal nº 12.527/11;

G.3. IEG-M – I-GOV TI

- detectadas impropriedades neste indicador;

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

_ Não foram atendidas recomendações deste Tribunal proferidas sobre as contas de 2014 e 2015.

Notificado, o responsável juntou aos autos alegações de defesa descrevendo os aspectos positivos da gestão e procurando justificar as falhas ou apresentar medidas saneadoras.

Tratando especificamente dos resultados contábeis do exercício, argumentou que o percentual de comprometimento da RCL com o endividamento apresenta-se em patamar aceitável, não se mostrando excessivo o desequilíbrio. Quanto ao *déficit* orçamentário, defendeu que foi parcialmente amparado pelo *superávit* financeiro do ano anterior.

No que se refere aos encargos, afirmou vir adotando medidas determinadas nos pareceres atuariais, não causando desequilíbrio ao Fundo de Previdência. Quanto à inadimplência no exercício corrente, informou o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

parcelamento das competências de abril a novembro, porém, nada esclareceu sobre as competências não pagas, e não empenhadas, de dezembro e do 13º salário.

Por fim, tratando das despesas de pessoal, afirmou que os gastos foram reconduzidos, já no 1º quadrimestre do exercício seguinte, a patamar inferior ao limite prudencial.

O **Setor de Cálculos** ratificou a taxa de **58,81%** da Receita Corrente Líquida nos gastos com pessoal apurada pela fiscalização e que, deste modo, estaria acima do limite de 54% fixado no artigo 20, inciso III, alínea “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Todavia, verificou que o excedente **foi eliminado** no 1º quadrimestre de 2018, regredindo os gastos laborais para o índice de **52,78%** da Receita Corrente Líquida daquele período.

A **Assessoria Técnica de Economia** manifestou-se pela emissão de **parecer favorável**, ponderando que, apesar de os resultados contábeis não terem sido satisfatórios, o financeiro negativo foi menor que um mês de arrecadação, sendo tolerado pela jurisprudência desta Corte.

A **Assessoria Jurídica** manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável**, em face da ausência de recolhimento da totalidade dos Encargos Sociais devidos, falha que, por si só, fulmina os demonstrativos aqui examinados, consoante pacífica jurisprudência desta E. Corte de Contas.

Chefia de ATJ também se manifestou pela emissão de **parecer desfavorável**, considerando os desacertos registrados na abertura de créditos suplementares sem recursos, bem como as alterações orçamentárias que corresponderam a 54,93% da Despesa Fixada (inicial), a ausência de recursos financeiros para amparar as dívidas de curto prazo, o aumento expressivo das dívidas de curto e longo prazo, os *déficits* orçamentário, financeiro e econômico e a falta de recolhimento da totalidade das parcelas devidos ao Instituto de Previdência Municipal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Para as demais falhas, opinou por recomendações para que o gestor adote medidas eficazes para melhorar os Índices de Eficiência da Gestão Municipal – IEG-M, especialmente aqueles indicadores que obtiveram conceito C “baixo nível de adequação” e C + “em fase de adequação”; estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências/remanejamentos/transposições condicionado à inflação projetada para o período, de acordo com os Comunicados SDG n.º 29/10 e 35/15 e observe as disposições do artigo 167 da Constituição Federal e do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64; promova o adequado equilíbrio orçamentário, financeiro e econômico; cumpra as exigências dos incisos I a V, do parágrafo único, do artigo 22 da LRF, em relação aos gastos com Pessoal; regularize e/ou não incida nas falhas apontadas no relatório da Fiscalização, principalmente nos setores de Encargos Sociais, Pessoal, Ensino e Saúde.

O Ministério Público de Contas opinou pela emissão de **parecer desfavorável**, pelos seguintes motivos:

- redesenho orçamentário, tendo em vista as expressivas alterações orçamentárias correspondentes a 54,93% da despesa inicialmente fixada, em desacordo com as orientações deste E. Tribunal (Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015);
- abertura de créditos adicionais indicando como fonte de recurso insuficiente excesso de arrecadação, em inobservância do art. 43 da Lei 4.320/64;
- *déficit* orçamentário de R\$ 4.787.786,02, equivalente a 4,33% da receita arrecadada, sem respaldo em *superávit* financeiro do exercício anterior;
- surgimento de um antes inexistente *déficit* financeiro, correspondendo a R\$ 131.185,57 em 2017;
- índice de liquidez imediata de 0,56, revelando falta de capacidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo;
- aumento da dívida de longo prazo em 58,32%, em decorrência, principalmente, da celebração de acordo de parcelamento previdenciários;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- recolhimento parcial dos encargos devidos ao RPPS e ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária;
- excesso de gasto com pessoal ao final do exercício (58,81% da RCL), em ofensa ao art. 20, III, “b”, da LRF;
- ineficiente gestão do Ensino, com destaque para o deficiente desempenho do Setor no âmbito do IEGM (i-Educ: C+) e do Ideb (metas não são alcançadas desde 2011).

Para as demais falhas, opinou pela expedição das recomendações pertinentes.

O responsável apresentou **justificativas complementares**, procurando demonstrar que a dívida com o Regime Próprio de Previdência, relativa ao mês de dezembro e 13º salário de 2017 foram parceladas no exercício de 2018. Reforçou, ainda, as justificativas relacionadas ao desequilíbrio fiscal, argumentando, em síntese, que o déficit orçamentário não representou percentual expressivo a desaprovar a gestão, principalmente se comparado a casos semelhantes já apreciados pelo Tribunal.

Instada a se manifestar, a **SDG** pronunciou-se pela emissão de **parecer desfavorável** diante do insuficiente e inadequado planejamento orçamentário-financeiro a comprometer o equilíbrio fiscal.

Foram apresentados Memoriais de Defesa, com o intuito de aclarar alguns pontos defensórios.

O processo constou da pauta da 28ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, ocasião em que foi promovida Sustentação oral pelo patrono da responsável.

Reforçou que observou todos os limites constitucionais e legais, como também os gastos com o pessoal, precatórios, subsídios de agentes políticos, repasse à Câmara Municipal, enfim, todos os elementos de gestão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Insurgiu-se contra os ajustes promovidos pela fiscalização no Balanço Orçamentário, ao desconsiderar anulações de empenhos de encargos sociais parcelados. Porém, em caso de prevalência dos ajustes, solicitou exclusão de empenhos cancelados em 2016 e empenhados novamente em 2017, da ordem de R\$ 5.294.466,17.

Quanto aos encargos sociais, argumentou que a ausência de recolhimento se deu apenas nos patronais com vistas a garantir aporte de plano de custeio atuarial. A Prefeitura Municipal de Ituverava nunca deixou de recolher encargos patronais a título de pagamento da folha ordinária do pessoal. O saldo em aberto, já devidamente parcelado, foi devido ao alto teor financeiro do passivo a longo prazo herdado pela gestora.

Conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, do Ministério da Educação (formulador do índice IDEB), a situação operacional da educação no Município é retratada nas Tabelas a seguir.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

	Nota Obtida					Metas						
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Ituverava												
Anos Iniciais	5,1	5,0	4,8	5,9	5,2	4,9	5,3	5,5	5,8	6,0	6,3	6,5
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

NM = Não municipalizado

Fonte: INEP

Dados da Educação

	Alunos matriculados		Gasto em Educação	
	2016	2017	2016	2017
Ituverava	4.729	4.629	R\$ 35.093.063,10	R\$ 38.208.275,31
Região Administrativa de Franca	69.452	69.131	R\$ 650.628.220,54	R\$ 653.980.923,37
<<644 municípios>>	3.168.675	3.183.851	R\$ 28.824.216.602,29	R\$ 29.455.790.725,43

	Gasto anual por aluno	
	2016	2017
Ituverava	R\$ 7.420,82	R\$ 8.254,11
Região Administrativa de Franca	R\$ 9.368,03	R\$ 9.460,02
<<644 municípios>>	R\$ 9.096,62	R\$ 9.251,62

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

A situação operacional da saúde no Município apresenta-se na seguinte conformidade:

Dados da Saúde

	Habitantes		Gasto em Saúde	
	2016	2017	2016	2017
Ituverava	39.688	39.827	R\$ 31.227.235,26	R\$ 33.571.146,66
Região Administrativa de Franca	737.646	742.324	R\$ 512.923.349,13	R\$ 536.297.916,84
<<644 municípios>>	31.720.203	31.978.445	R\$ 26.056.260.020,19	R\$ 27.040.741.329,44

	Gasto anual por habitante	
	2016	2017
Ituverava	R\$ 786,82	R\$ 842,92
Região Administrativa de Franca	R\$ 695,35	R\$ 722,46
<<644 municípios>>	R\$ 821,44	R\$ 845,59

Fonte: Censo Escolar / AUDESP



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Por fim, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal no exercício apresentou as seguintes notas:

Dados do IEGM

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

Contas anteriores:

2016 TC 004299/989/16 favorável com recomendações;
2015 TC 002543/026/15 favorável com recomendações;
2014 TC 000451/026/14 favorável com recomendações.

É o relatório.

rfl



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-006777.989.16-1

As contas da Prefeitura Municipal de Ituverava merecem aprovação, posto estarem em ordem os principais aspectos legais e constitucionais que norteiam o exame de aludidos demonstrativos.

Inicialmente, destaco alguns pontos que foram objeto de impugnação por parte dos órgãos de instrução desta Corte.

No que se refere aos aspectos contábeis, ressalto algumas situações que ensejaram ajustes. Os dados da Origem apresentavam *déficit* orçamentário de R\$ 3.304.505,70. Entretanto, a fiscalização impugnou esse resultado observando que não foi empenhado o valor de R\$ 1.483.280,32 relativo a encargos sociais não pagos no exercício, desatendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil. Observou, ainda, o cancelamento de empenhos relativos a encargos sociais devidos no exercício e que foram objeto de parcelamento, no montante de R\$ 7.959.649,22.

Considero acertado o ajuste da fiscalização e indevidos os cancelamentos de empenhos, pois, ainda que objetos de parcelamento, tratavam de despesas processadas do exercício, pois foram vencendo mês a mês, com obrigatoriedade de pagamento. Ademais, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 18, § 2º¹ adota o regime de competência para as despesas de pessoal, não havendo margem para interpretações em sentido contrário. Desse modo, pertencem ao exercício financeiro as despesas nele legalmente empenhadas (art. 35 da Lei Federal nº 4.320/64). Aceitar cancelamento de empenhos do exercício, em razão de parcelamentos, seria

¹ “Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

(...)

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, **adotando-se o regime de competência.**”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

conferir caráter fictício aos resultados do exercício, a exemplo do decidido no TC-6810.989.16-0.

Por oportuno, ressalvo que, em sustentação oral, a defesa argumentou que empenhos de encargos, cancelados em 2016, teriam sido empenhados em 2017. Realmente, das informações constantes no Relatório daquelas Contas (TC-4299.989.16-0) nota-se que foram cancelados empenhos de 2016 na ordem de R\$ 5.294.466,17. E foram parcelados em 2017. Desse modo, seguindo o mesmo raciocínio, de rigor a exclusão desse montante do orçamento de 2017, pois pertencente ao exercício orçamentário anterior.

Refazendo o ajuste e partindo-se do *déficit* orçamentário apurado pela fiscalização e descontando os empenhos de 2016 (R\$ 5.294.466,17), observa-se *déficit* orçamentário da ordem de R\$ 7.452.969,07 (6,75%).

Para efeitos de cálculo do resultado financeiro, a fiscalização partiu de um *déficit* orçamentário de R\$ 4.787.786,02 e obteve resultado financeiro de R\$ 3.876.821,00. Porém, partindo-se do orçamentário ajustado no parágrafo anterior, o financeiro negativo atingiria R\$ 6.542.004,05, ainda assim não possuindo gravidade suficiente para comprometer o exercício futuro, de acordo com pacífica jurisprudência desta Corte, pois representou apenas alguns dias de arrecadação, considerando-se a RCL de R\$ 120.887.502,09².

De todo modo, oportuno **advertir** à Origem para a necessidade de adoção de medidas eficazes para se evitar o descompasso entre receitas e despesas, atendendo-se às regras de responsabilidade na gestão fiscal (art. 1º, § 1º da LRF), prevenindo riscos e corrigindo desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

No mesmo sentido, **recomendo** que a Administração efetue um adequado planejamento das peças orçamentárias, evitando sua descaracterização e limitando as alterações ao índice de inflação do período, atendendo ao Comunicado SDG nº 29/2010.

² Um duodécimo equivale a R\$ 10.073.958,51.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

No que tange aos encargos sociais, como bem demonstrado em memoriais e na sustentação oral, não se trata de impropriedade relacionada ao recolhimento de encargos ordinários, mas, sim, de aporte complementar ao Fundo.

Como bem destacado no relatório de fiscalização, *“os repasses das contribuições previdenciárias relativas ao custeio normal da folha de pagamentos (contribuições dos segurados e patronal) do exercício de 2017 (inclusive 13º salário) foram realizados”*. Para tanto, a fiscalização considerou o parcelamento de encargos ordinários ocorridos ainda no mesmo exercício, e atestou o regular cumprimento, razão pela qual não constituem fundamento para a emissão de parecer desfavorável, apenas tendo sido considerados nos ajustes do Balanço orçamentário.

Já quanto ao saldo em aberto e não parcelado no exercício, tratou-se, portanto, apenas de parte do aporte complementar, no montante de R\$ 1.483.280,32 referente ao Plano de Amortização do Déficit Técnico Atuarial, cujas contribuições são denominadas “custo suplementar de 8,60%” e “repasses sobre a folha de inativos e pensionistas”, das competências de dezembro e 13º salário de 2017.

Apesar do parcelamento realizado apenas no exercício seguinte, a natureza do débito e a notícia de que no exercício encontravam-se em vigência outros seis parcelamentos de aportes complementares oriundos de exercícios anteriores (785/2013, 806/2013, 298/2015, 261/2016, 392/2016, totalizando um passivo de longo prazo na ordem de R\$ 23.291.203,42), permitem relevar a questão. Consta do relatório que a Prefeitura cumpriu todos os acordos de parcelamento em vigor no exercício, demonstrando o esforço e a boa-fé do gestor em cumprir tempestivamente suas obrigações, mesmo que de gestões passadas.

Nos demais aspectos que envolvem a gestão, a Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **Ensino** o equivalente a **27,98%**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **100%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT, e, por conseguinte, as regras instituídas pela Lei Federal nº 11.494/07.

Apesar do cumprimento dos índices, deve o gestor intensificar esforços visando melhorar a qualidade do Ensino, especialmente no que se refere ao atingimento das metas do IDEB e ao índice de efetividade I-Educ. Destaco a necessidade de melhorias quanto à infraestrutura e disponibilização de bibliotecas/salas de leitura em todas as escolas.

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a Administração aplicou o correspondente a **20,74%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal 141, de 13 de janeiro de 2012.

No que tange às despesas com pessoal e reflexos, em que pese a superação do limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal (**58,81%**), acolho o parecer do Setor de Cálculos, reconhecendo que a recondução dos gastos (52,78%), para abaixo do limite, no 1º quadrimestre do exercício seguinte, permite afastar a falha³. Ademais, o TC-4534/989/18 – Acompanhamento das Contas Anuais de 2018, revela que no 2º quadrimestre a redução foi ainda maior (50,66%).

Os gastos com o pagamento dos subsídios aos agentes políticos mantiveram-se de acordo com o ato fixatório e dentro dos limites legais. Não houve precatórios incidentes para pagamento no exercício, apenas requisitórios de baixa monta devidamente quitados.

³ Entendimento pacífico desta Corte desde a decisão do Tribunal Pleno no TC-1455/026/11.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

No que se refere aos recursos humanos, **recomendo** ao gestor a adequação da matéria, em consonância com a orientação do Comunicado SDG nº 32/15, item 8: *“as leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria exclusivos de nível universitário, reservando-se aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriada”*.

Ademais, **advirto** ao gestor para que permaneçam no quadro de pessoal apenas aqueles comissionados voltados para o desempenho de funções de direção, chefia ou assessoramento, atentando-se, assim, ao disposto no inciso V do artigo 37 da CF.

No que se refere à ausência de servidor efetivo como responsável pela Contabilidade, recomendo sua ocupação, visto que as atribuições de um contador estão vinculadas à rotina administrativa para o desempenho de atividades técnicas com caráter de exercício profissional, devendo contar com a investidura própria dos cargos permanentes da Administração. As funções de contador devem ter caráter permanente, até mesmo para que ocorra a continuidade da prestação dos serviços, diante das sucessões de administradores.

Por fim, diante das justificativas apresentadas, considero que outras falhas registradas no laudo de fiscalização não trouxeram prejuízos ao erário, devendo, porém, ser corrigidas, com recomendações ao final deste voto.

Por tudo o que foi exposto, voto no sentido da emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas anuais, referentes ao exercício de **2017**, da Prefeitura Municipal de **Ituverava**, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, determino que se expeça **ofício** ao Executivo com as seguintes recomendações, sem prejuízo das já expostas no decorrer deste voto:

- implementar efetivamente o controle interno;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- aprimorar a gestão de modo a melhorar o desempenho relacionado aos índices de efetividade, no sentido de entregar à sociedade serviços de qualidade;
- adotar medidas para sanear os apontamentos feitos por ocasião da fiscalização ordenada: Programa Saúde da Família, Obras Públicas e Resíduos Sólidos;
- providenciar o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros para as Unidades de Saúde e de Ensino;
- observar a ordem cronológica de pagamentos;
- observar as disposições da Lei de Acesso à Informação e da Lei de Transparência Fiscal;
- atender às Instruções e Recomendações do Tribunal.

É como voto.