

12-11-19

SEB

79 TC-006413.989.16-1

Prefeitura Municipal: Itupeva.

Exercício: 2017.

Prefeito: Marco Antônio Marchi.

Advogados: Marcelo Palavéri (OAB/SP nº 114.164), Flávia Maria Palavéri (OAB/SP nº 137.889), Ana Maria Roncaglia Iwasaki (OAB/SP nº 200.017), Renata Maria Palavéri Zamaro (OAB/SP nº 376.248), Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013) e outros.

Procurador de Contas: José Mendes Neto.

EMENTA: CONTAS MUNICIPAIS. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. DÉFICIT FINANCEIRO.

1. Déficit Financeiro equivalente a aproximadamente 111 dias da RCL suplanta o limite tolerado pela jurisprudência desta corte, apesar da emissão de alerta ao município, por onze vezes, sobre o descompasso entre receitas e despesas.
2. Parecer Prévio Desfavorável.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF. art. 212	34,07%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	75,59%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, "b"	54,49% (reconduzido)	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	28,32%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	5,80%	7%
Execução Orçamentária – (R\$ 5.796.800,51)	2,62% - Déficit	
Resultado Financeiro – (R\$ 67.708.003,72)	Déficit	
Precatórios	Regular	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Encargos Sociais (INSS, PASEP, FGTS, Previdência Própria e Parcelamentos)	Regulares	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Irregular	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	0,58%	

ATJ: Desfavorável

MPC: Desfavorável

SDG: -

1. RELATÓRIO:

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

1.2 O relatório da fiscalização *in loco* realizada pela Unidade Regional de Campinas – UR-03 (evento 59.1) apontou as seguintes ocorrências:

A.2. IEGM – I-Planejamento:

- A estrutura do planejamento não foi criada com cargos específicos (analista/técnico de planejamento e orçamento);
- Não há estrutura administrativa voltada para o planejamento;
- Os servidores do setor de planejamento ou que cuidam dessa atividade não têm dedicação exclusiva sobre a matéria;
- A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO não prescreve critérios para repasses a entidades do terceiro setor, contrariando o artigo 4º, I, “f”, da LRF;
- Quanto à execução orçamentária, não há relatórios com percepção de carência, em todos os programas, do necessário encadeamento lógico-causal entre os insumos que mobiliza, os produtos/ações que gera, os resultados que provoca e os impactos esperados pela sociedade;
- Não há relatórios com avaliação entre os produtos ofertados à população e as reais demandas da sociedade, coletadas, principalmente, nas audiências públicas realizadas e nos demais instrumentos de diagnóstico dos problemas, necessidades e deficiências do Município;
- Na LOA há previsão para abertura de créditos adicionais por Decreto;
- As alterações orçamentárias decorrentes de remanejamento, transposição e transferências são realizadas por decreto, contrariando o artigo 167, da CF;
- As audiências públicas são realizadas em dia de semana, em horário comercial (das 8 às 18h), o que inibe a participação da classe trabalhadora no debate.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária:

- Déficit da execução orçamentária de 2,62%, aumentando o déficit financeiro do exercício anterior, originário da superestimativa de receita, cuja previsão superou em 11,33% a efetiva arrecadada;

- A Prefeitura, embora alertada por 11 (onze) vezes sobre o descompasso entre receitas e despesas, não conteve o gasto não obrigatório e adiável;

- Alterações orçamentárias correspondentes a 24,60% da despesa fixada (inicial), extrapolando o aceite por esta E. Corte;

- Realização de investimento correspondente a 0,58% da RCL, mostrando-se extremamente baixo em relação a exercícios anteriores.

B.1.2. Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro:

- Não foi possível identificar nos lançamentos a composição de valores por ajustes de variações ativas e passivas;

- O déficit orçamentário fez aumentar, em 9,36%, o déficit financeiro (retificado) do exercício anterior.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo:

- A Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo.

B.1.5. Precatórios:

- Inconsistências nos saldos apurados, especialmente no que se refere ao exercício anterior, razão pela qual o Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências judiciais.

B.1.8.1. Despesa de Pessoal:

- Extrapolação do limite de despesa laboral no último quadrimestre de 2017, atingindo o percentual de 54,49% da RCL.

B.1.9. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos:

- Cargos de provimento em comissão devidamente ocupados, sem características de direção, chefia e assessoramento;

- Cargos de provimento em comissão e funções de confiança para os quais não há exigência de escolaridade nem experiência para o preenchimento.

B.2. IEGM – I-Fiscal:

- Existência de impropriedades que prejudicam a eficiência arrecadatória do Município, dentre elas a ausência de alíquotas progressivas no IPTU, frustrando a arrecadação de receitas, refletindo no resultado financeiro e na indisponibilidade para saldar obrigações de curto prazo;

- Ocorrência de mais de 40 (quarenta) alertas pelo Sistema AUDESP ao Município;

- Entrega extemporânea de documentos ao Sistema AUDESP.

B.3.1. Dívida Ativa:

- Ausência de detalhamento dos valores informados ao Sistema AUDESP;

- Ausência de critérios normativos para inscrição de débitos em dívida ativa, sendo que os dados estão sob a gestão de empresas terceirizadas, possibilitando a interferência nos dados originais;

- Ausência de inscrição da dívida ativa no Balanço de 2017.

B.3.2.1. Despesas com Publicidade:

- Despesas com publicidade ocorridas no exercício empenhadas em 2018, contrariando a disposição contida no artigo 60 da Lei federal nº 4.320/64.

B.3.3. Bens Patrimoniais:

- Ausência de elaboração do inventário patrimonial em 31-12-17, contrariando o disposto nos artigos 95 e 96 da Lei federal nº 4.320/64.

B.3.4. Ordem Cronológica de Pagamentos:

- Quebra da ordem cronológica de pagamentos, em descumprimento ao disposto no artigo 5º, caput, da Lei federal nº 8.666/93;

- Ausência de pagamentos de dívidas de exercícios anteriores.

B.3.5. Formalização das Licitações, Inexigibilidades e Dispensas:

- Despesas na modalidade dispensa de licitação no percentual de 45,51% das despesas licitáveis.

B.3.7. Notas Fiscais Irregulares:

- Documentos fiscais localizados no exercício anterior, sem prévio empenho e sem registros de pagamentos, totalizando R\$ 7.459.695,24.

B.3.8. Ocorrências em Licitações e em Contratos:

- Boletins de ocorrências registrados pela Administração na Delegacia de Polícia do Município de Itupeva dando conhecimento do extravio de processos administrativos relativos a contratações em vigência no exercício de 2016, bem como de contratos com empresas de serviços com movimentação em 2016 e outras ocorrências diversas, os quais foram arquivados pela autoridade policial, sem a indicação de autoria;
- Processos extraviados e não localizados, havendo, inclusive, pagamento para um deles no exercício.

C.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal - Ensino:

- Exclusões de valores relativos a restos a pagar não quitados até 31-01-2018.

C.2. IEGM – I-Educ:

- Menos de 25% dos alunos de creche, pré-escola e dos anos iniciais do ensino fundamental concluíram o ano letivo em período integral durante o exercício (Meta 6 do PNE);
- O Município possui mais de 50% das crianças de até 03 (três) anos não atendidas em creche (Meta 1 do PNE);
- Possui turmas dos anos iniciais do ensino fundamental com mais de 24 alunos e salas com menos de 1,875 m², contrariando o recomendado pelo Parecer nº 08/2010 do Conselho Nacional de Educação;

- Não possui, no planejamento, ações governamentais para enfrentamento ao *bullying*, conforme prevê a Lei nº 13.185/15;
- Nem todas as escolas dos anos iniciais do ensino fundamental possuem biblioteca ou sala de leitura, assunto abordado na Lei nº 12.244/10;
- O Município possui em média mais de 10 (dez) alunos por computador para as turmas dos anos iniciais do ensino fundamental, contrariando Parecer CNE/CEB nº 08/10;
- Menos de 50% dos estabelecimentos de ensino de pré-escola e dos anos iniciais estavam funcionando em período integral durante o exercício (Meta 6 do PNE);
- Nem todos os estabelecimentos de ensino da rede pública possuem o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB;
- Não houve horas de capacitação do corpo docente municipal de creche no exercício;
- A porcentagem de professores efetivos de pré-escola com pós-graduação no exercício foi inferior a 50% (Meta 16 do PNE);
- O Município possui mais de 10% do quadro de professores de creche e dos anos iniciais do ensino fundamental como temporários, contrariando a recomendação do Parecer CNE nº 09/2009;
- Não houve entrega do material didático (livros, apostilas, etc.), do kit e do uniforme escolar à rede municipal no exercício.

D.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal – Saúde:

- Exclusões de valores de pessoal em desvio de função, bem como de restos a pagar liquidados e não quitados até 31-01-18.

D.2. IEGM – I-Saúde:

- Não existe controle de resolutividade dos atendimentos dos pacientes;
- O número de equipes de Saúde da Família e de Saúde Bucal não cobre 100% da população;

- Nem todas as unidades de saúde possuem o AVCB e o Alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária;
- Nem todas as unidades de saúde possuem sala de vacinação com funcionamento em 05 (cinco) dias da semana;
- O Município não implantou o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus);
- Não possui Ouvidoria da Saúde Implantada;
- Os médicos permanecem nas unidades apenas nas consultas agendadas;
- A cobertura da vacina Influenza em maiores de 60 anos foi inferior a 100%;
- Não disponibiliza serviço de agendamento de consulta médica nas UBSs de forma não presencial;
- Não possui o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado.

E.1.2. Fiscalização Ordenada – Resíduos:

- O Conselho de Resíduos Sólidos não foi constituído no Município;
- Não existe área de transbordo e de aterro;
- Não possui Plano de Resíduos da Construção Civil que aborde itens como coleta, transporte e destinação final;
- Não fiscaliza as atividades de coleta, transporte e destinação final dos resíduos da construção civil, tampouco a execução dos Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos dos empreendimentos do setor agrossilvopastoris;
- O Poder Público reconhece a existência de pontos “viciados” de descarte de entulho;
- Não aprovou os Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos das Atividades Agrossilvopastoris (artigo 20, V, da Lei nº 12.305/2010).

D.2.1. Fiscalização Ordenada – Programa Saúde da Família - PSF:

- Os profissionais não apresentam identificação visual (crachá);
- A unidade não possui Negatoscópio (aparelho para visualizar radiografias), cilindro de oxigênio, e nebulizador (para visitas domiciliares).

E.1. IEGM – I-Amb:

- Nem toda a população do Município é abrangida pelo serviço de fornecimento de água tratada;
- Não existem ações e medidas de contingenciamento para provisão de água potável e de uso comum para as redes municipais de ensino e de Atenção Básica da Saúde;
- Não há um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez;
- Não está habilitado junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local, de conformidade com a Deliberação Normativa nº 01/2014;
- 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 estimula entre seus órgãos e entidades de sua responsabilidade projetos e/ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais.

E.1.2. Fiscalização Ordenada – Resíduos:

- O Conselho de Resíduos Sólidos não foi constituído no Município;
- Não existe área de transbordo e de aterro;
- Não possui Plano de Resíduos da Construção Civil que aborde itens como coleta, transporte e destinação final;

- Não fiscaliza as atividades de coleta, transporte e destinação final dos resíduos da construção civil, tampouco a execução dos Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos dos empreendimentos do setor agrossilvopastoris;

- O Poder Público reconhece a existência de pontos “viciados” de descarte de entulho;

- Não aprovou os Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos das Atividades Agrossilvopastoris (artigo 20, V, da Lei nº 12.305/2010).

F.1.2. Fiscalização Ordenada – Frota de Veículos:

- Não há controle de acesso de pessoas e veículos na garagem inspecionada;

- Não há sistema de segurança no local;

- Os veículos não dispõem de dispositivos de segurança visando minimizar/dificultar roubo/furto;

- Não foi elaborado estudo de dimensionamento técnico da frota;

- A frota da Prefeitura não é formalmente padronizada, inexistindo normativas com essa finalidade;

- Não realizou levantamento, devidamente formalizado, identificando as condições da frota;

- Não dispõe de legislação (decreto, resolução, etc.) que regulamenta o uso da frota, tampouco de sistema informatizado para registrar os dados necessários ao controle;

- Não disponibiliza treinamentos periódicos e obrigatórios visando à capacitação dos servidores responsáveis pelo transporte (inclusive condutores).

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

- O Município não possui legislação que trata de acesso à informação.

G.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP:

- Divergências entre os dados informados pela Prefeitura e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

G.3. IEGM – I-Gov TI:

- Não disponibiliza, periodicamente, programas de capacitação e atualização para o pessoal de TI, em desacordo com o artigo 39, §2º, da CF;

- A Prefeitura não possui um Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI vigente que estabeleça diretrizes e metas de atingimento no futuro;

- O gerenciamento de dados, referentes à dívida ativa, IPTU e de contribuintes é administrado por empresas/sistemas terceirizados;

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

H.1. Denúncias/Representações/Expedientes:

- Expedientes noticiando irregularidades, que se revelaram procedentes.

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

- Descumprimento.

1.3 Subsidiaram as contas os seguintes expedientes, que se encontram arquivados:

a) TC-013830.989.17: Encaminhado pela empresa Planeta Educacional Comércio e Confecção Ltda. solicitando a revogação da sessão de abertura do Pregão Presencial nº 52/2017, Processo Administrativo nº 4.352/2017, tendo por objeto a aquisição de materiais escolares diversos.

A Fiscalização (Item B.3.5 – Formalização das Licitações, Inexigibilidades e Dispensas) verificou que a empresa não atendeu as regras editalícias e que a mesma optou por não participar do certame, sendo a única entre todos os presentes que assim agiu. Por fim, concluiu pela improcedência dos fatos narrados.

b) TC-000471.989.18: Encaminhado pelo Senhor Cícero Pedro Petrica, ex-Secretário Municipal de Habitação, Obras e Urbanismo de Itupeva, comunicando possíveis irregularidades quanto à falta de pagamento integral das verbas rescisórias decorrentes de sua exoneração do quadro de pessoal da Municipalidade, revelando prática de improbidade administrativa por parte do atual Prefeito Marco Antônio Marchi.

A Fiscalização (Item H.1 – Denúncias/Representações/Expedientes) informou que a Prefeitura, através de seu Secretário Municipal da Fazenda, declarou que o pagamento referente à rescisão contratual de referido servidor não foi realizado em razão de indisponibilidade financeira para suprir tantos débitos pendentes (salários atrasados e encargos sociais). Acrescentou ter encaminhado ao Legislativo municipal o Projeto de Lei nº 1.610/2017 visando o pagamento e regularização dos débitos de fornecedores e prestadores de serviços, pendente de aprovação. Assim, concluiu pela procedência do assunto.

c) TC-001421.989.18: O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE encaminha o Ofício nº 1.293/2018/Cgfs/Digef-FNDE contendo denúncia da Senhora Annelise Ragone de Matos sobre possíveis irregularidades praticadas pela Prefeitura no que se refere à operacionalização dos repasses de recursos oriundos do FUNDEB no exercício de 2017, bem como do atraso no pagamento do 13º salário dos servidores da educação.

A Fiscalização (Item H.1 – Denúncias/Representações/Expedientes) concluiu pela procedência da denúncia.

d) TC-012558.989.18 (Cópia do TC-004223/026/17): Trata-se de Ofício nº 83/2017– CMBL, encaminhado pela Delegacia Seccional de Polícia de Jundiaí – Secretaria da Segurança Pública, subscrito por seu Delegado de Polícia Doutor Marco Antonio Ferreira Lopes, solicitando informações acerca de eventual procedimento instaurado para averiguar quebra da ordem cronológica de pagamentos pela Prefeitura relacionada ao inadimplemento de obrigação assumida no Contrato nº 119/2013 – Convite nº 84/2013 firmado com a empresa Trópico Equipamentos Elétricos e Iluminação Ind. e Com. Ltda. no valor de R\$ 50.999,11, não quitado no exercício de 2016.

e) TC-015603.989.19 (Cópia do TC-014655.989.19): Encaminhado pela empresa Tegeda Comercialização e Distribuição Eireli, comunicando sobre possíveis irregularidades praticadas pela Prefeitura no que concerne à quebra da ordem cronológica de pagamentos de obrigação assumida no Pregão Presencial nº 49/2013 – Processo Administrativo nº 5811/2013, no valor de R\$ 151.446,80, não quitado no exercício de 2016.

Em ambos os itens (“d” e “e”), a Fiscalização (Item B.3.4 – Ordem Cronológica de Pagamentos) verificou a inobservância da ordem cronológica de pagamentos, e que referidos valores não foram quitados.

1.4 Regularmente notificado (eventos 67.1, 82.1 e 89.1), o Senhor Prefeito MARCO ANTÔNIO MARCHI apresentou justificativas (eventos 92.1/92.55). Sustentou, em síntese:

A.2. IEGM – I-Planejamento:

Mediante processo de reestruturação administrativa, o setor de planejamento será criado junto à Secretaria da Fazenda.

Em atendimento ao previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, as audiências públicas foram realizadas no exercício com a devida publicidade, buscando levar à população o conhecimento sobre as questões de interesse dos munícipes e visando a plena participação popular.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária:

Apesar dos esforços implementados pela nova gestão, a situação enfrentada foi complicada, o que deve ser considerado na análise das presentes contas.

O déficit orçamentário apurado se encontra em um patamar que não impactará resultados futuros, motivo pelo qual o mesmo pode ser relevado.

B.1.2. Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro:

O déficit financeiro de 2017 apresentou uma redução de 31,16% em relação ao resultado apurado ao final do exercício anterior.

B.1.8.1. Despesa de Pessoal:

Houve a extrapolação dos limites de despesa com pessoal somente no terceiro quadrimestre de 2017, atingindo 54,49% da RCL, percentual este reconduzido nos dois quadrimestres seguintes de 2018 (53,96% e 52,98%), em cumprimento ao disposto no artigo 23 da Lei Fiscal.

B.2. IEGM – I-Fiscal:

A Administração iniciou os devidos estudos de viabilidade para que o Código Tributário Municipal contenha previsão de alíquotas progressivas em relação ao valor venal do imóvel na cobrança do IPTU, em cumprimento ao artigo 156, da Constituição Federal, bem como à meta 17.1 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.

B.3.4. Ordem Cronológica de Pagamentos:

Houve a quebra da ordem cronológica de pagamentos em razão da situação financeira precária e, praticamente insustentável (déficits orçamentário e financeiro elevados), existente na Prefeitura, o que acabou influenciando diretamente na liquidez face aos compromissos do exercício.

B.3.7. Notas Fiscais Irregulares:

Foi adotado o procedimento de aguardar o contato dos fornecedores para, mediante comprovação de entrega dos serviços ou materiais, realizar o empenho e registro contábil, evitando-se o reconhecimento de despesas inexistentes. Houve orientação para que cada credor envolvido ingressasse com processo administrativo de cobrança e, atualmente existem vários expedientes em andamento para apuração das irregularidades, demonstrando o devido trato da administração com a coisa pública.

B.3.8. Ocorrências em Licitações e em Contratos:

Não houve transição entre as administrações de 2016 para 2017, portanto, o atual gestor não tinha conhecimento e dimensionamento da quantidade de processos administrativos em trâmite para aquisição de bens e serviços no âmbito da então Secretaria Municipal de Gestão Pública e Assuntos Jurídicos. Assim, buscou-se junto à autoridade policial a devida

apuração dos fatos, mas a Prefeitura obteve êxito apenas em retomar alguns dos processos desaparecidos. Portanto, não há que se falar em desídia.

C.2. IEGM – I-Educ:

Não procede o apontamento da Fiscalização, uma vez que todas as crianças matriculadas em creches (de 0 a 03 anos) estudam em período integral. No entanto, encontra-se em elaboração um Plano Plurianual exequível visando à ampliação da oferta de vagas nas escolas, respeitadas as condições orçamentárias da Municipalidade.

A Administração, por meio da Secretaria de Educação e Secretaria de Obras, vem desenvolvendo um estudo avançado sobre os espaços físicos das unidades escolares e aquisição de novos computadores, objetivando o melhor aproveitamento e adequações para as bibliotecas e salas de leituras.

Todos os prédios públicos estão sendo vistoriados por equipe técnica objetivando a regularização dos AVCBs.

D.2.1. Fiscalização Ordenada – Programa Saúde da Família - PSF:

Será realizado o levantamento a fim de providenciar a confecção de crachás para os funcionários e os profissionais de saúde.

Quanto às aquisições de negatoscópio (aparelho para visualizar radiografias), cilindro de oxigênio e nebulizador, providências estão sendo tomadas para a compra.

E.1. IEGM – I-Amb:

A Administração tem buscado minimizar as ocorrências apontadas pela Fiscalização com a implantação de políticas relacionadas ao meio ambiente, visando à melhoria da qualidade de vida dos munícipes e dos índices de efetividade.

Existe no Município a coleta de resíduos sólidos urbanos orgânicos e de resíduos sólidos recicláveis, realizadas de acordo com o cronograma e dias diferenciados.

No tocante à afirmação de que a Prefeitura não estimula entre seus órgãos e entidades de sua responsabilidade projetos e/ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais, de acordo com os objetivos existentes na Política Municipal de Saneamento Básico (Lei nº 2.113, de 26-12-17, artigo 7º, § 22), fica clara a necessidade de priorização nas aquisições e contratações governamentais, sendo que tal postura tem sido adotada progressivamente nos órgão da Administração.

E.1.2. Fiscalização Ordenada – Resíduos:

A Política Municipal de Saneamento Básico foi criada em 26-12-17, através da Lei municipal nº 2.113, cuja cópia segue anexa (evento 92.39), e prevê a instituição do Conselho Municipal de Saneamento Básico – CMSB.

No Município existe um aterro sanitário, contudo a área atualmente está inoperante desde 2009, e os resíduos orgânicos passaram a ser encaminhados para o Aterro Sanitário Paulínia – Estre.

Providências estão sendo realizadas visando regularizar os demais apontamentos da Fiscalização.

F.1.2. Fiscalização Ordenada – Frota de Veículos:

A Administração publicou o Decreto nº 2.953/2018 (evento 92.51) objetivando orientar sobre as normas relacionadas com a utilização de veículos oficiais e locados e os procedimentos das atividades das áreas de transportes, dos órgãos e unidades da Prefeitura.

Com relação à ausência de sistema informatizado para controle da frota, deve ser realizado levantamento do impacto financeiro a fim de possibilitar a sua instalação para o ano de 2019.

Foi iniciado junto à Escola de Governo e Desenvolvimento do Servidor – EGDS e ao setor de Segurança do Trabalho a elaboração de cursos para capacitação dos servidores.

G.3. IEGM – I-Gov TI:

A Prefeitura já desenvolveu um plano para capacitação e atualização dos servidores responsáveis pelo setor de TI, contratando, inclusive, empresa especializada para este fim. Cumpre registrar que o Plano Diretor de Tecnologia da Informação está sendo elaborado pela Administração.

1.5. Instado, o **Setor de Cálculos da Assessoria Técnico-Jurídica** (evento 113.1), no que concerne às despesas com pessoal, reiterou o percentual apurado pela Fiscalização de 54,49% da RCL.

Quanto à recondução dos gastos, destacou que o artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal disciplina que, na hipótese da despesa total ultrapassar os limites por ela estabelecidos, o percentual excedente deverá ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes. No caso concreto, verificou que houve extrapolação do limite no 3º quadrimestre de 2017, portanto, o prazo total para recondução seria em agosto de 2018. Em pesquisa ao Sistema AUDESP, atestou que os percentuais atingiram 53,96% (1º quadrim./2018) e 53,15% (2º quadrim./2018), respectivamente, mantendo-se abaixo do limite legal de 54%, no entanto, deixou de validar a recondução da despesa com pessoal uma vez que referido índice não foi submetido ao crivo da Fiscalização.

A **Unidade de Economia** (evento 113.2) verificou que o déficit financeiro de R\$ 67.708.003,72 representou mais de três meses da Receita Corrente Líquida, comprometendo exercícios futuros, motivo pelo qual se manifestou pela emissão de **parecer desfavorável** às contas, sendo acompanhada pela **Unidade Jurídica** (evento 113.3) e por sua **Chefia** (evento 113.4).

1.6. De igual modo o **Ministério Público de Contas** (evento 124.1) opinou pela emissão de **parecer desfavorável** pelos seguintes motivos: configuração do 4º déficit orçamentário consecutivo, correspondente no exercício a R\$ 5.796.800,51 (2,62%); ausência de limitação de empenho e movimentação financeira, mesmo com onze alertas emitidos por esta E. Corte (artigo 59, §1º, I, da LRF); déficit financeiro de R\$ 67.708.003,72, equivalente a mais de três meses da RCL; e ausência de liquidez frente aos compromissos de curto prazo (índice de liquidez imediata de 0,04), em prejuízo dos orçamentos futuros.

Por fim, esclareceu que deixou de propôs a abertura de autos próprios para tratar do extravio de processos administrativos relativos a contratações (questão que, inclusive, motivou a lavratura de boletins de ocorrência policial por solicitação da Administração – item B.3.8 – Ocorrências em Licitações e em Contratos), uma vez que já houve determinação de tal medida por ocasião da apreciação das contas do exercício de 2016.

1.7. Pareceres anteriores:

2014 – **Desfavorável**¹ (TC-000088/026/14 – Relator E. Conselheiro Substituto SAMY WURMAN, DOE de 15-12-16 e transitado em julgado em 07-03-17).

2015 – **Desfavorável**² (TC-002180/026/15 – Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES, DOE de 20-07-17). Pedido de Reexame Conhecido e não Provido (DOE de 21-09-18).

2016 – **Desfavorável**³ (TC-003935.989.16 – Relator E. Conselheiro Substituto JOSUÉ ROMERO, DOE de 02-11-18). Pedido de Reexame pendente de julgamento.

1.8 Dados Complementares:

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

Itupeva	2014	2015	2016	2017
Habitantes	50.622	52.234	53.551	54.901
Receita Arrecadada	182.759.226,51	198.794.614,61	208.273.239,00	221.356.108
[A] Receita Per Capita no Município	3.610,27	3.805,85	3.889,25	4.031,91
[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 %)	134%	136%	132%	133%
[A] / [C] (em %)	109%	115%	109%	112%

Fonte: AUDESP

¹ Déficit Orçamentário de 5,77% e Financeiro de R\$ 36.538.074,88, Aumento das dívidas de curto e longo prazo; Ausência de quitação dos precatórios devidos e dos Encargos Sociais (INSS).

² Déficit Orçamentário de R\$ 4.667.157,24 (2,35%) e Financeiro de R\$ 32.770.191,02, Excessivas alterações orçamentárias; Aumento das dívidas de curto e longo prazo; Ausência de recolhimento dos Encargos Sociais.

³ Déficit Orçamentário de R\$ 69.085.004,29 (33,17%) e Financeiro de R\$ 98.358.925,99, Despesas com Pessoal de 56,47% da RCL; Aplicação dos Recursos do FUNDEB de 83,25%; Ausência de recolhimento dos Encargos Sociais.

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2014	2015	2016	2017
(Déficit)/Superávit	(5,77%)	(2,35%)	(33,17%)	(2,62%)

c) Indicadores de Desenvolvimento:

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

Itupeva	Nota Obtida					Metas				
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017
Anos Iniciais	5,5	5,6	6,2	6,2	6,7	5,1	5,5	5,8	6,0	6,3
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

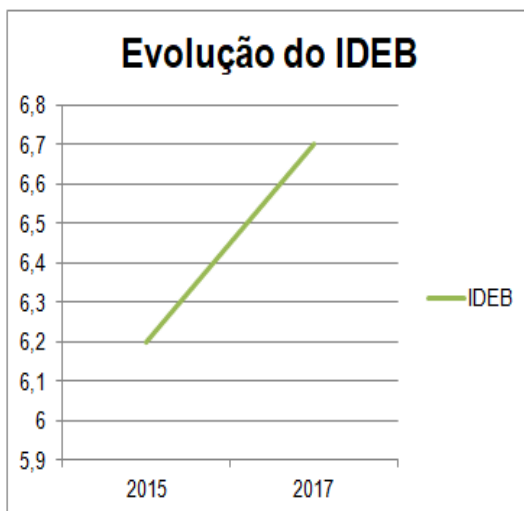
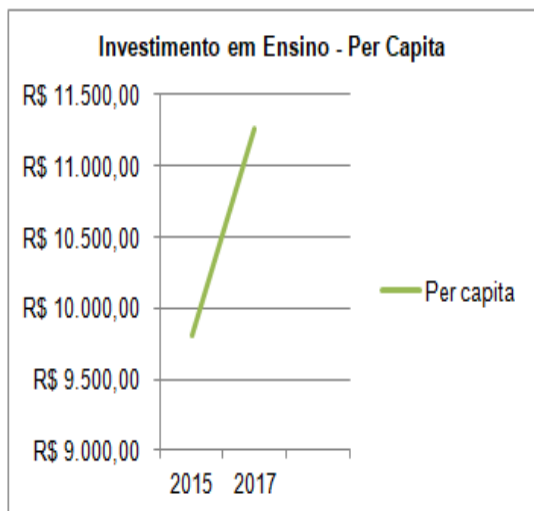
NM = NÃO MUNICIPALIZADO

Fonte: INEP

d) Investimento anual por aluno com Educação:

Exercício	Número de matriculados	Investimento anual por aluno
2015	6.476	R\$ 9.804,37
2017	6.771	R\$ 11.262,52

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



Os gráficos indicam que o Município apresentou, no que se refere ao investimento anual por aluno, um crescimento de **2015 a 2017** [R\$ 9.804,37 (2015) e R\$ 11.262,52 (2017)]. Em relação ao IDEB, constatou-se uma progressão no índice alcançado [6,2 (2015) para 6,7 (2017)], superando a meta projetada para

o período (6,3).

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

Exercício	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B+	B+	A	C+	B	B	A	B
2015	B	B+	A	C+	B	B	A	B
2016	B	C+	B	B	B	B	B	B
2017	B	B	B	C	C+	B	A	B

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

1.9. O processo integrou a pauta da Sessão da E. Primeira Câmara de 08-10-19, tendo sido dela retirado, nos termos do disposto no artigo 105, I, do Regimento Interno.

Em seguida, o Senhor Prefeito Marco Antônio Marchi apresentou memoriais de defesa repisando os mesmos argumentos anteriormente apresentados.

Em síntese, no que concerne ao déficit orçamentário de R\$5.796.800,51 (2,62%), alegou que o resultado apurado representou menos de um mês de arrecadação, dentro do patamar aceito por este E. Tribunal, demonstrando que não mediu esforços em seu primeiro ano de mandato como Prefeito, tanto que, ao final do exercício de 2018, o resultado orçamentário atingiu um superávit de R\$ 1.835.421,86 (0,70%).

Informou que não conseguiu, após as eleições, promover o período de transição de governo (entre outubro e dezembro) e preparar ações administrativas frente ao caos encontrado no Município, e sim apenas em abril de 2017, após o encerramento do balanço de 2016. Assim, as decisões eram tomadas de plano e muitas vezes sem formalidades, pois se buscava o equilíbrio operacional, a manutenção dos serviços básicos e a estabilização da situação orçamentária e financeira que advinha do exercício anterior, motivo pelo qual entendeu não deva ser penalizado, tendo em vista ter conseguido reduzir o déficit orçamentário praticamente para 10% daquele herdado da gestão anterior.

Frisou que houve uma redução de 31,16% no déficit financeiro, o qual atingiu o valor de R\$ 67.708.003,72, se comparado com o resultado do exercício anterior (- R\$ 98.358.925,93) e, conforme documentação encaminhada, dos restos a pagar advindos de 2016, foi promovida a baixa por pagamento no importe de R\$ 29.271.904,01 e o cancelamento de R\$ 27.868.092,83 em razão de parcelamentos, totalizando uma redução em torno de R\$ 57 milhões; entre 2018 e 2019, também houve mais uma diminuição do endividamento de longo prazo, no valor de R\$ 12.204.856,58. Ou seja, somadas as duas situações, verifica-se uma redução de cerca de R\$ 69 milhões do déficit financeiro herdado de 2016 (R\$ 98.358.925,93), o qual representaria apenas R\$ 25 milhões, ou 41 dias de arrecadação de 2017, podendo ser relevado por esta E. Corte, assim como decidido nos autos do TC-000241/026/14⁴.

Por fim, em razão de todo o exposto, pleiteou pela emissão de parecer favorável às contas.

É o relatório.

2. VOTO:

2.1. A instrução dos autos demonstra que o **Município de ITUPEVA** observou as normas **constitucionais e legais** no que se refere à aplicação no ensino, FUNDEB, saúde, remuneração dos profissionais do magistério, precatórios, transferências de duodécimos ao Legislativo, remuneração dos agentes políticos e encargos sociais (INSS, PASEP, FGTS, Previdência Própria e Parcelamentos).

2.2. No que respeita ao **Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)**, o Município obteve, no exercício, a **nota B**, isto é, efetiva, idêntica ao exercício anterior.

No ensino (**i-Educ**), o Município alcançou a **nota B** (efetiva), índice superior ao exercício de 2016 (C+), e na saúde (**i-Saúde**) obteve também a **nota B**, idêntica ao exercício anterior.

⁴ TC-000241/026/14 – Pedido de Reexame das contas da Prefeitura Municipal de Fartura, Sessão do Tribunal Pleno de 22-11-2017, Relator E. Conselheiro Dimas Ramalho.

A instrução também indica que os índices **i-Amb** e **i-Gov-TI** (B) mantiveram os mesmos resultados do exercício anterior e houve melhora no índice **i-Cidade** (2016: B /2017: A). Já os índices **i-Planej** (2016: B /2017: C) e **i-Fiscal** (2016: B /2017: C+) regrediram em relação ao exercício de 2016. Tal cenário evidencia que o Executivo local deve avançar na qualidade de sua gestão, independentemente de ter atingido os índices constitucionais e legais exigidos, adotando medidas efetivas que busquem a constante melhoria na prestação dos serviços públicos.

Além disso, verifico que houve a realização de Fiscalizações Ordenadas relacionadas à Gestão do Patrimônio Público (Frota) e sua Manutenção (evento 12.2), ao Programa de Saúde da Família (evento 18.1) e aos Resíduos Sólidos (evento 41.1), onde foram apontadas diversas irregularidades, tendo a Prefeitura encaminhado vasta documentação noticiando providências regularizadoras para algumas delas, e outras ainda pendem de aperfeiçoamento, as quais deverão ser objeto de análise na próxima inspeção *in loco*.

2.3 Em relação à “**Despesa de Pessoal**”, a Fiscalização apurou que o percentual atingiu 54,49%⁵ da Receita Corrente Líquida ao final do exercício, ultrapassando o limite previsto no artigo 20, III, “b”, da LRF, sendo ratificado pelo Setor de Cálculos da ATJ.

Em relação à recondução dos gastos com pessoal, a Lei de Responsabilidade Fiscal disciplina em seu artigo 23⁶ que, na hipótese da

⁵ Quadro da Fiscalização:

Período	Dez 2016	Abr 2017	Ago 2017	Dez 2017
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	109.844.302,67	106.702.629,57	104.291.240,62	120.060.191,51
Inclusões da Fiscalização	5.175.183,02			
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	115.019.485,69	106.702.629,57	104.291.240,62	120.060.191,51
Receita Corrente Líquida	203.689.652,24	207.118.518,12	211.506.172,84	220.324.535,70
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	203.689.652,24	207.118.518,12	211.506.172,84	220.324.535,70
% Gasto Informado	53,93%	51,52%	49,31%	54,49%
% Gasto Ajustado	56,47%	51,52%	49,31%	54,49%

⁶ “Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois

despesa total ultrapassar os limites por ela estabelecidos, o percentual excedente deverá ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes.

Neste sentido, em consulta ao relatório das contas do exercício de 2018 (TC-004170.989.18), verifico que a despesa de pessoal foi reconduzida no 2º quadrimestre de 2018 (53,15%)⁷, tendo a Municipalidade encerrado o exercício com um percentual de 50,64% da RCL, em cumprimento ao mandamento legal, razão pela qual afasto a irregularidade apontada.

2.4 Entretanto, as contas se ressentem de **irregularidade grave** e capaz de comprometê-las por inteiro. Refiro-me aos **Resultados Econômico-Financeiros**:

A Fiscalização apurou que o Município apresentou um déficit de arrecadação no montante de R\$ 28.287.704,58 (11,33% da receita prevista de R\$ 249.643.812,74). Assim, o resultado da **execução orçamentária** foi **deficitário** em R\$ 5.796.800,51, ou seja, **2,62%** da receita efetivamente arrecadada de R\$221.356.108,16, não amparado pelo resultado financeiro do exercício anterior, também deficitário em R\$ 98.358.925,99.

O **resultado financeiro** também foi **deficitário** em R\$67.708.003,72, embora tenha ocorrido uma redução de 31,16% em relação ao exercício anterior. Sobre referido déficit, a jurisprudência desta E. Corte admite ainda a seguinte análise: “se for comparado à receita corrente líquida do Município, e apresentar um resultado inferior a um único mês dessa arrecadação, não impactará em demasia os orçamentos futuros”. No caso em

quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.”

⁷ Quadro da Fiscalização:

Período	Dez 2017	Abr 2018	Ago 2018	Dez 2018
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	120.060.191,51	124.840.867,56	130.248.711,46	128.562.485,34
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	120.060.191,51	124.840.867,56	130.248.711,46	128.562.485,34
Receita Corrente Líquida	220.324.535,70	231.346.372,02	245.056.864,99	253.879.159,04
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	220.324.535,70	231.346.372,02	245.056.864,99	253.879.159,04
% Gasto Informado	54,49%	53,96%	53,15%	50,64%
% Gasto Ajustado	54,49%	53,96%	53,15%	50,64%

tela, o déficit financeiro representou **111** (cento e onze) dias de arrecadação (RCL)⁸, portanto, acima da margem tolerada por esta E. Corte e, desta forma, impactará negativamente nos orçamentos futuros.

Demais Resultados:

Houve diminuição na dívida de curto prazo em **39,25%** (de R\$123.818.119,660 para R\$ 75.216.351,38) e na dívida ativa em **14,33%** (de R\$45.727.674,81 para R\$ 39.175.178,30) em relação ao exercício anterior.

Já a dívida de longo prazo aumentou em **8,89%** (de R\$105.723.481,90 para R\$ 115.126.071,72) em relação ao exercício de 2016.

Os investimentos corresponderam a **0,58%** da Receita Corrente Líquida (R\$ 220.324.535,70).

Quanto às **alterações realizadas no Orçamento**, observo que alcançaram o total de R\$ 58.117.404,42, equivalente a **24,60%** da despesa inicial prevista, não obstante a Lei municipal nº 2.081, de 27-12-16 (LOA, evento 59.7, pgs. 19/22)⁹, em seu artigo 4º, tenha autorizado a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de **5%**.

Tudo isso impõe a conclusão de que o Município não deu cumprimento ao artigo 1º, §1º, da LRF, situação que levou este Tribunal a emitir 11 (onze) alertas ao Poder Executivo sobre o descompasso entre receitas e despesas, nos termos do artigo 59, §1º, I, da LRF¹⁰. Ademais, nos últimos exercícios, o Município tem apresentado sucessivos déficits orçamentários e financeiros, conforme quadro abaixo:

⁸ RCL de 2017 = R\$ 220.324.535,70 : 12 meses : 30 dias = R\$ 612.012,60 referente a 01 dia de arrecadação.
Resultado Financeiro de 2017= R\$ 67.708.003,72 : R\$ 612.012,60 = 111 dias de arrecadação.

⁹ **“Artigo 4º:** Fica o Chefe do Executivo autorizado, nos termos do inciso I, do artigo 7º da Lei Federal nº 4.320/64, a abrir créditos adicionais suplementares, até o limite de 5% (cinco por cento) do orçamento total da despesa fixado no artigo 1º desta lei, podendo criar, se necessário, elementos de despesa dentro de cada projeto ou atividade”.

¹⁰ **“Artigo 59:** O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:

I - atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;

(...)

§ 1º - Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no artigo 20 quando constatarem:

I - a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do artigo 4º e no artigo 9º.”

DÉFICITS	2015	2016	2017
Orçamentário	R\$ 4.667.157,24 (2,35%)	R\$ 69.085.004,29 (33,17%)	R\$ 5.796.800,51 (2,62%)
Financeiro	R\$ 32.770.191,02	R\$ 98.358.925,99	R\$ 67.708.003,72

Neste contexto, não há como aprovar as presentes contas.

2.5. Diante do exposto, acompanho as manifestações convergentes da **ATJ** e do **MPC** e voto pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas da PREFEITURA DE ITUPEVA, relativas ao exercício de 2017, com as recomendações e advertências expostas no corpo deste voto.

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

a) Envide esforços para reverter a situação de déficits orçamentário e financeiro, produzindo liquidez para cobertura da dívida de curto prazo.

b) Atente para 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 (Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 35/15).

c) Registre adequadamente as pendências judiciais no Balanço Patrimonial, prestando as informações corretas ao sistema AUDESP, de acordo com os princípios da transparência e da evidenciação contábil.

d) Observe, em relação à despesa de pessoal, o disposto no artigo 22, parágrafo único, incisos I a V, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

e) Aprimore a gestão de pessoal, com vista à identificação das atribuições e requisitos para provimento dos cargos em comissão, atentando para a excepcionalidade estabelecida pelo artigo 37, V, da Constituição Federal, de modo que suas atribuições efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção.

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

g) Observe, em relação às despesas com publicidade e aos bens patrimoniais, o disposto na Lei federal nº 4.320/64.

h) Aplique e contabilize corretamente os recursos vinculados ao ensino e à saúde.

i) Adote providências no que se refere à obtenção dos Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros nas áreas do ensino e da saúde.

j) Cumpra, com rigor, as normas da Lei federal nº 8.666/93 e a jurisprudência deste Tribunal, no tocante às despesas realizadas por meio de procedimento licitatório ou de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, formalizando adequadamente os respectivos contratos e respeitando, nos pagamentos, a ordem cronológica de suas exigibilidades.

k) Adote medidas para o exato cumprimento da Lei de Acesso à Informação.

l) Efetue ajustes para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos por esse Sistema deste Tribunal.

m) Empreenda as medidas necessárias com vista a solucionar os apontamentos efetuados por ocasião das Fiscalizações Ordenadas (Gestão do Patrimônio Público (Frota) e sua Manutenção; Programa de Saúde da Família e Resíduos Sólidos).

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

o) Atenda integralmente às recomendações deste Tribunal.

p) Adote medidas efetivas visando sanear as demais impropriedades apontadas no relatório da fiscalização.

Determino, ainda, a expedição de ofício ao i. Subscritor do expediente TC-012558.989.18, com cópia digitalizada do relatório da fiscalização, do r. parecer expedido e das correspondentes notas taquigráficas.

A Fiscalização deverá verificar, na próxima inspeção, a implantação das providências regularizadoras noticiadas, em especial no que concerne às Ocorrências em Licitações e Contratos (Item B.3.8).

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

Sala das Sessões, 12 de novembro de 2019.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO

CONSELHEIRO