

19-11-19

SEB

100 TC-006661.989.16-0

Prefeitura Municipal: Igarapava.

Exercício: 2017.

Prefeito: José Ricardo Rodrigues Mattar.

Advogados: Rute Mateus Vieira (OAB/SP nº 82.062), Bruno Rene Cruz Rafachini (OAB/SP nº 279.915) e Júlio César Machado (OAB/SP nº 330.136).

Procurador de Contas: José Mendes Neto.

Sustentação oral proferida em sessão de 23-04-19

EMENTA: CONTAS ANUAIS. SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO INCONSISTENTE. DÉFICIT FINANCEIRO ACIMA DA MARGEM TOLERADA PELO TRIBUNAL. FALTA DE APLICAÇÃO MÍNIMA DOS RECURSOS DO FUNDEB. INSUFICIÊNCIA DO PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS. PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL.

1. Superávit orçamentário inconsistente, obtido mediante indevido cancelamento de empenhos emitidos em favor do RPPS e da falta de empenhamento das despesas referentes ao aporte financeiro ao RPPS.
2. Déficit Financeiro ajustado de R\$ 13.904.888,94, equivalente a aproximadamente 68 dias da RCL, acima da margem tolerada pela jurisprudência desta Corte.
3. Falta de aplicação mínima de 95% dos recursos recebidos do FUNDEB até 31/12/17 (93,50%), contrariando o artigo 21, *caput* e §2º, da Lei nº 11.494/07.
4. Insuficiência do pagamento de precatórios no exercício, cujo saldo, objeto de parcelamento no exercício seguinte, não afasta o desacerto, em razão do princípio da anualidade.
5. Parecer Prévio Desfavorável.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	28,13%	(25%)
FUNDEB – Lei nº 11.494/07, art. 21, <i>caput</i> e §2º	93,50%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	73,27%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	48,85%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	24,18%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	4,96%	7%
Execução Orçamentária – R\$ 3.902.547,53. De acordo com o relatório de Fiscalização, o Município apresentou déficit orçamentário de R\$ 1.247.716,13 (1,66%) .	5,20% - Superávit	
Resultado Financeiro – (R\$ 13.904.888,94) ajustado	Déficit (68 dias da RCL)	
Precatórios	Relevado	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Encargos Sociais (INSS, FGTS, RPPS e PASEP)	Regular	
Percentual de investimentos	1,74%	

ATJ: **Desfavorável**

MPC: **Desfavorável**

SDG: -

1. RELATÓRIO

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

1.2 Referido Município recebeu fiscalização concomitante, nos termos dispostos no TC-A-023486/026/10, Ordem de Serviço nº 01/2012 e §1º do artigo 1º da Resolução nº 01/2012.

A análise relativa ao 1º e 2º quadrimestres de 2017 consta dos eventos 43 e 76 respectivamente, e foram apontadas falhas nos seguintes itens: **A.** Índices sob Acompanhamento; **B.3.** Fiscalizações Ordenadas; **B.4.1.** Controle Interno / Pessoal: Cargos em Comissão e Funções Gratificadas; **B.4.2.** Serviço de Informação ao Cidadão / Gestão de Contratos; **B.4.3.** Restos a Pagar / Ajustes com o Terceiro Setor; **B.4.4.** Repasses devidos ao Regime Próprio de Previdência Social; **B.4.5.** Avaliação na Educação; **C.** Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal.

O Responsável foi devidamente notificado (eventos 48 e 80) acerca dos respectivos relatórios de acompanhamentos realizados, disponíveis no processo eletrônico para ciência e providências cabíveis visando à regularização das falhas apontadas.

1.3 O relatório da fiscalização *in loco* realizada pela Unidade Regional de Ituverava – UR.17 (evento 111) apontou as seguintes ocorrências:

B.4.1. Controle Interno

– Os relatórios do Controle Interno são padronizados e se resumem a respostas dadas a um questionário pré-estabelecido;

– A servidora nomeada para exercer as funções de Controladora Interna não conta com o apoio de nenhum outro servidor e executa, concomitantemente, atribuições inerentes ao setor de Contabilidade.

A.2. IEGM - I-Planejamento

– As metas apresentadas nas peças orçamentárias apresentam-se padronizadas, sem clara e objetiva especificação de metas físicas, inviabilizando o acompanhamento dos resultados alcançados e a efetividade dos programas e ações governamentais;

– O Município não possui uma estrutura administrativa voltada exclusivamente para a execução das atividades do planejamento;

- Os servidores que cuidam dessa atividade não têm dedicação exclusiva para essa matéria;
- A lei orçamentária para 2017 não previu um superávit no orçamento da Prefeitura Municipal, mediante dotação específica como reserva de contingência, a fim de combater o déficit financeiro, visando ao equilíbrio fiscal estabelecido no artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- A análise das peças orçamentárias para 2018 demonstrou que o Município cometeu a mesma falha, deixando de constituir uma reserva de contingência direcionada exclusivamente para a liquidação de suas dívidas, através de um superávit orçamentário, em desacordo com as orientações traçadas no Comunicado SDG nº 14/2010 e 29/2010, e recomendações desta Corte de Contas;
- A LDO não prescreve critérios para repasses a entidades do terceiro setor, contrariando a LRF, art. 4º, I, f;
- As atas de audiências públicas não são divulgadas na internet, o que recomenda o artigo 6º da Lei nº 12.527/11;
- As audiências públicas são realizadas em dia de semana, em horário comercial (8 às 18 horas), o que inibe a participação da classe trabalhadora no debate.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

- Constatou-se a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências no percentual de 21,87% da despesa inicial fixada, demonstrando ausência de planejamento orçamentário adequado;
- Em que pese a Origem registrar um superávit orçamentário de R\$ 3.902.547,53 em 2017, esse resultado foi impactado positivamente pelo cancelamento de empenhos emitidos em favor do Instituto de Previdência do Município, referente aos encargos patronais incidentes no período de janeiro a outubro de 2017, e referente à anulação de 03 parcelamentos de débitos previdenciários incidentes no exercício, que juntos totalizariam o valor de R\$ 2.932.960,28;



– O cancelamento dos 03 parcelamentos deu origem a 03 reparcelamentos; e os encargos patronais deram origem a um novo parcelamento, comprometendo exercícios futuros;

– Verificou-se, ainda, despesas do exercício não empenhadas, referentes ao aporte financeiro ao RPPS – (decorrente da LM nº 498/ 2.011) no valor de R\$ 504.307,32; e aporte financeiro para amortização de déficit atuarial – custo suplementar – (decorrente da LCM nº 050/2016) no montante de R\$ 1.712.996,06, dívidas estas que, sequer, foram registradas no passivo patrimonial;

– Se considerados os cancelamentos e as despesas não empenhadas no exercício, a execução orçamentária resultaria em déficit de R\$ 1.247.716,13;

– O Município realizou investimento correspondente a 1,74% da Receita Corrente Líquida, percentual inferior à média (6,28%) de todos os Municípios do interior do Estado.

B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial

– Apesar do superávit orçamentário do exercício, o valor não foi suficiente para reverter o expressivo déficit financeiro vindo do exercício anterior, que representou, ao final de 2017, o valor deficitário de R\$ 13.904.888,94.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo (Passivo Financeiro)

– Considerando o índice de liquidez imediata apurado (0,24), o Município não possui liquidez frente aos compromissos de curto prazo.

B.1.4. Dívida de Longo Prazo

– Aumento de 12,28% no saldo da dívida de longo prazo, ocasionado por sucessivos acordos de parcelamento junto ao RPPS do Município que comprometeram exercícios futuros;

– Despesas não empenhadas tampouco registradas no passivo de longo prazo, que denotam ocultação de passivo e ofensa aos princípios da transparência fiscal (art. 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320, de 1964);

B.1.4.1. Parcelamentos de Débitos Previdenciários

- A Prefeitura Municipal de Igarapava deixou de cumprir, no exercício, acordo firmado em 2011, correspondente a aporte financeiro ao Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos Municipais, previsto no artigo 1º da Lei Municipal nº 498, de 31 de agosto de 2011, concedido nos termos da Portaria MPS nº 403/2008;

- Reparcamentos de dívidas junto ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do Município, contrariando orientação deste E. Tribunal no que se refere à celebração de sucessivos acordos com os RPPS's.

B.1.5. Precatórios

- Os depósitos mensais efetuados ao Tribunal de Justiça de São Paulo, referentes ao exercício de 2017, mostraram-se insuficientes no montante de R\$ 1.417.725,77;

- O Município pagou parcialmente os valores devidos no exercício a título de requisitórios de baixa monta;

- No ritmo em que a Origem vem quitando suas dívidas com precatórios, o saldo não será todo pago até o final de 2024, conforme determina a EC nº 99/2017.

B.1.6. Encargos

- Despesas não empenhadas relativas ao aporte suplementar ao Instituto de Previdência Municipal, decorrente da LCM 33/2013 e alterações, sem qualquer registro dessa dívida em seu Passivo Patrimonial, demonstrando ocultação de passivo e ofensa aos princípios da transparência fiscal (art. 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei n.º 4.320, de 1964).

B.1.9. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos

- Cargos em comissão cujo provimento requer como nível de escolaridade apenas o ensino médio completo, em desacordo com jurisprudência desta Corte de Contas, bem como de orientação traçada no Comunicado SDG nº 32/2015;



- A legislação municipal define somente as atribuições dos cargos de provimento em comissão puros (de livre nomeação e exoneração), sendo que tanto as funções gratificadas quanto os cargos/empregos de provimento efetivo não possuem atribuições definidas em lei.

B.3.1. Ajustes com o Terceiro Setor

- O Município não possui conselhos setoriais de políticas públicas com participação efetiva nas relações de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil, em desacordo com o artigo 60 da LF nº 13.019/2014.

B.3.3. Aquisições de Medicamentos

- Aquisição de medicamentos acima do teto determinado pela Resolução CMED nº 03/2011, do Ministério da Saúde, causando prejuízo ao erário;

- Contratou com empresa não apta a distribuir e armazenar produtos de saúde em quaisquer quantidades, segundo normas estabelecidas pela ANVISA (RDC nº 16/2014) e com preço superior ao teto da tabela CMED.

B.3.4. Fiscalizações Ordenadas

- A Fiscalização Ordenada nº II de 27 de abril de 2017 - Gestão do Patrimônio Público (Frota de Veículos) demonstrou as seguintes irregularidades: não há servidor designado para acompanhamento do sistema de segurança (monitoramento por câmeras de vídeo); a garagem não apresenta todas as condições adequadas para o estacionamento dos veículos; há locais que possibilitam a disseminação de doenças e outras pragas; nem todos os veículos dispõem de equipamentos obrigatórios previstos na Resolução Contran nº 14 de 06/02/98; apenas uma parcela dos veículos dispõe de dispositivos de segurança visando minimizar/dificultar roubo/furto; há veículos visivelmente sucateados no pátio; a frota não dispõe de seguro contra sinistros; a atual administração realizou um levantamento identificando que 80% da frota estava sem condições de utilização; o Município não possui legislação que regulamenta o uso da frota; o órgão não dispõe de sistema informatizado para registrar os dados necessários ao controle da frota; não foi elaborado um plano de manutenção preventiva; não são registrados os serviços realizados de modo

que seja possível a emissão de relatório que permita identificar o custo de manutenção de cada veículo; não há servidores designados para autorizar previamente o abastecimento de todos os veículos; não são calculadas as médias de consumo dos veículos; o órgão não mantém cadastro atualizado dos servidores autorizados a conduzir os veículos; não são formalizadas autorizações para condutores por servidor designado para tanto; não há controle de prazos de documentação dos condutores (vencimento da CNH); não há levantamento das pontuações de cada motorista; o órgão não mantém registro atualizado dos acidentes de trânsito, furtos e roubos envolvendo seus veículos.

– Fiscalização Ordenada nº VI de 28 de setembro de 2017, realizada na obra de Construção da Unidade Básica de Saúde no Bairro da Saudade, revelou as seguintes irregularidades: falta de adequado canteiro de obras; ausência de preposto da contratada no local; não havia fiscal credenciado junto ao CREA designado para acompanhamento da execução da obra com respectiva emissão de ART; o cronograma físico-financeiro não vinha sendo cumprido e a contratada não mantinha Livro de Ordem para registros do andamento das obras no local. No fechamento desta Fiscalização a obra já havia sido entregue, com emissão de termo de recebimento provisório.

C.1. Aplicação por determinação constitucional e legal (Ensino)

– Após os ajustes efetuados pela fiscalização, constatou-se que o Município deixou de aplicar o percentual mínimo de 95% do FUNDEB, no exercício, em desacordo com a LF 11.494/2007.

C.2. IEGM – I-Educ – Índice C

– Nos dois últimos resultados divulgados pelo IDEB (2013 e 2015), o Município de Igarapava não atingiu as metas projetadas para o Ciclo II do Ensino Fundamental. Por sua vez, a Origem alega que o principal motivo reside no alto grau de absenteísmo de professores;

– Visando enfrentar o problema, em 2017 houve a edição do Decreto nº 1916, tornando mais rígido o controle sobre as ausências dos servidores, entretanto, até o momento, a medida não surtiu o efeito desejado;

– As escolas do Município careciam de obras de reparação, tais como pintura, adequação da rede elétrica e pequenas obras de restauração etc., já que, conforme relato da Secretária de Educação, nos últimos 08 anos, pelo menos, as unidades escolares do Município não passaram por manutenção.

E.1. IEGM – I-Amb

– O Município não possui o Plano Municipal de Saneamento Básico instituído, conforme estabelece a Lei nº 12.305/2010 e o Decreto 8.629/15, contrariando recomendações desta E. Corte;

– O Município não possui um Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil;

– O Município não realiza a coleta seletiva de resíduos sólidos, o que vai de encontro à meta 12.5 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU, que estabelece até 2030 reduzir substancialmente a geração de resíduos por meio da prevenção, redução, reciclagem e reuso.

F.1. IEGM – I-Cidade

– O Município não editou o Plano de Mobilidade Urbana, contrariando a Lei nº 12.587/12 e recomendações desta Corte de Contas.

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

– Em desacordo com o que determina a Lei nº 12.527/11 e a recomendação deste Tribunal de Contas, o Município não implementou o Serviço de Informação ao Cidadão.

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

– A Prefeitura descumpriu diversas recomendações deste Tribunal.

1.4 Subsidiaram as contas os seguintes expedientes:

a) TC-017642.989.17 – Dupatri Hospitalar Comércio Importação e Exportação Ltda. comunica eventuais irregularidades ocorridas no Pregão

Presencial nº 022/2017, instaurado pela Prefeitura Municipal de Igarapava, cujo objeto se refere à formação de ata de registro de preços para aquisição de medicamentos, dietas especiais e materiais de procedimentos destinados a suprir demanda de ordem judicial. Assunto tratado no item “B.3.3. Aquisição de Medicamentos” do relatório de fiscalização, em que a conclusão foi pela procedência da representação. Processo eletrônico arquivado.

b) TC-000168/017/17 – Denúncia anônima sobre diversas irregularidades no sistema de educação e transporte escolar do Município de Igarapava. Assunto abordado no item “C.2. IEGM - i-Educ – Índice C” do relatório de fiscalização, em que a conclusão foi pela procedência parcial da denúncia. Expediente arquivado.

1.5 Regularmente notificada (evento 115), a Prefeitura Municipal de Igarapava, por meio de seu advogado, apresentou justificativas (evento 143), sustentando, em síntese, o que segue:

B.4.1. Controle Interno

O Controle Interno desenvolve seus trabalhos em exata consonância com as recomendações emanadas dessa E. Corte, apresentando relatórios periódicos, com transparência, conforme os preceitos dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, e, com base em tais relatórios, o Chefe do Executivo toma ciência da existência de eventuais irregularidades e efetivamente expede determinações ou adota providências cabíveis em relação ao lá observado.

Quanto ao apontamento da Fiscalização de que os relatórios se resumiriam a um questionário pré-estabelecido, a defesa afirma que houve a efetiva atuação do Controle Interno, com a coleta das devidas informações nos diversos setores do Município.

A.2. IEGM - I-Planejamento

Não cabe ao atual gestor municipal responder pelos atos praticados pelo seu antecessor político, visto que as imperfeições apontadas nas peças orçamentárias vigentes no exercício em análise (se existiram de fato) inserem-se na esfera de responsabilidade do ex-Prefeito.

Embora supostamente não haja uma equipe estruturada para a realização do planejamento orçamentário, devido a inúmeras limitações legais, financeiras e econômicas, os estudos e elaboração do planejamento municipal constituem-se responsabilidades do Departamento de Finanças, que, por sua vez, é formado por profissionais tecnicamente capacitados para a consecução de tal incumbência.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

O cancelamento de empenhos emitidos ao Instituto de Previdência do Município e a anulação de 03 parcelamentos de débitos previdenciários, no montante total de R\$ 2.932.960,28, com seus consequentes reparcelamentos, não tiveram força para “maquiar” eventual desequilíbrio da execução do orçamento, além de serem procedimentos totalmente legais, amparados pela mais recente e uníssona jurisprudência dessa E. Corte (TC-004220.989.16 e TC-002654/026/15), inábeis, portanto, para macular a análise das contas do exercício.

Observa-se que mesmo considerando os cancelamentos e as despesas não empenhadas no exercício, o déficit orçamentário sugerido pela Fiscalização no valor de R\$ 1.247.716,13 é muito menor que 01 (um) mês de arrecadação [R\$ 73.716.204,42 (RCL): 12 (meses) = R\$ 6.143.017,03], patamar que pode ser considerado tolerável, nos termos definidos pelo repertório jurisprudencial desse E. Tribunal, passível de expedição de meras recomendações.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo (Passivo Financeiro)

O estoque das dívidas de curto prazo, caracterizadas, em sua maioria, pelos restos a pagar e empenhos pendentes de pagamento, sofre constantes alterações, seja pelo pagamento das dívidas, seja pelo cancelamento dos empenhos não processados. O mesmo pode ser dito em relação às dívidas de longo prazo, as quais sofrem mutações constantes em decorrência das amortizações, atualizações e inscrição de novos passivos circulantes.

B.1.4.1. Parcelamentos de Débitos Previdenciários

A municipalidade pactuou diversos termos de parcelamentos e confissão de débitos previdenciários junto ao Instituto de Previdência Municipal de Igarapava, objetivando saldar todas as dívidas existentes, inclusive de competências anteriores, mediante prévia autorização legislativa (evento 143, doc. 06), com início dos pagamentos no exercício de 2018, conforme documentos comprobatórios acostados à defesa (evento 143, doc. 07), estando até a presente data adimplente com todas as obrigações.

B.1.5. Precatórios

Durante o exercício de 2017, a Administração Municipal de Igarapava realizou diversas tratativas junto ao DEPRE, visando ao parcelamento de precatórios devidos do exercício de 2016, que não foram pagos pela anterior gestão.

Após audiência realizada em 30-03-17, ocasião em que foi ajustado novo acordo para liquidação da dívida de 2016 de forma parcelada, o Município efetuou todos os pagamentos, liquidando devidamente o saldo existente, com o pagamento do montante de R\$ 715.042,86, referente ao valor dos depósitos do regime especial mensal de pagamento de precatórios, correspondentes a 2,48% da Receita Corrente Líquida.

Em decorrência de tal cenário, aliado a todas as dificuldades encontradas, tanto de ordem financeira, quanto relativas ao primeiro ano de mandato, ao avesso de interromper serviços de cunho essencial à população, a Administração se viu inevitavelmente obrigada a priorizar os gastos vinculados às áreas de educação, saúde, limpeza urbana, assistência social, pagamento da folha dos servidores públicos, bem como dar atendimento aos índices constitucionais e demais preceitos normativos contidos, principalmente, na Lei Complementar nº 101/2000 e na Lei nº 4.320/64, situações estas que fatalmente acabaram por provocar inúmeras dificuldades no pagamento da totalidade dos valores devidos a título de precatórios no exercício de 2017.

Ciente de sua obrigatoriedade e preocupada em regularizar os pagamentos devidos, a municipalidade continuou trabalhando junto ao DEPRE, ao longo do exercício de 2018, propondo novo acordo, objetivando o parcelamento do saldo insuficiente dos depósitos referentes ao exercício de

2017, com a exposição de toda a situação financeira vivenciada pelo Município (evento 143, doc. 08).

Nesse sentido, em 13-06-18, a Prefeitura Municipal de Igarapava firmou o Termo de Compromisso nº 04/2018 junto ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, representado pela Coordenadoria da DEPRE (evento 143, doc. 09), para pagamento da insuficiência apurada referente aos depósitos devidos no exercício de 2017, no valor de R\$ 1.417.725,77, em 22 (vinte e duas) parcelas mensais e consecutivas, no valor de R\$ 64.442,09 cada, a partir do mês de julho de 2018, compromisso este que está sendo devidamente honrado pela Administração, conforme comprovantes de pagamento acostados à presente defesa (evento, doc. 10).

B.1.6. Encargos

Em 2017, foi necessário fazer um parcelamento dos valores devidos ao RPPS, que subsidiou a elaboração de Projeto de Lei, aprovando a incorporação da dívida, convertido na Lei Municipal nº 756, de 29-08-17 (evento, doc. 12).

Assim, uma vez aprovada e promulgada referida lei, o Município de Igarapava prontamente contabilizou e iniciou os devidos pagamentos no exercício de 2018, conforme documentos comprobatórios acostados à defesa (evento 143, doc. 13), estando até a presente data adimplente com todas as obrigações.

B.1.9. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos

Inexiste no ordenamento pátrio qualquer dispositivo que limite o grau de escolaridade mínimo a ser exigido para os cargos em comissão, não se tratando, pois, de uma característica inerente ao mesmo, mas sim à natureza de sua função.

A ausência de regulamentação do dispositivo constitucional (artigo 37, II, CF) implica, na prática, na ausência de requisitos legais, sendo a escolha do ocupante do cargo comissionado baseado na confiança, capacidade e conhecimento que o mesmo apresenta para o desempenho profissional.

Ademais, o Comunicado SDG nº 32/2015 trata de recomendação aos jurisdicionados à observância de aspectos relevantes na elaboração de instrumentos legais, dentre os quais, no caso dos cargos em comissão, a orientação de que 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 cargos de chefia a formação técnico-profissional apropriada.

Outrossim, muito embora as atribuições não estejam definidas em lei, é certo que foram descritas nos editais dos concursos públicos lançados pela Prefeitura de Igarapava, que ensejaram o preenchimento das vagas do quadro de pessoal.

B.3.4. Fiscalizações Ordenadas

Os apontamentos efetuados pela Fiscalização referem-se a meras ocorrências de cunho formal, as quais não se revelam bastantes para comprometer a regularidade das contas.

Quanto às falhas constatadas na gestão da frota municipal, a Administração, ao tomar conhecimento, imediatamente determinou a adoção de providências visando saná-las, como, por exemplo, o cálculo das médias de consumo dos veículos, cadastro atualizado dos servidores autorizados a conduzir os veículos, controle de prazos de documentação dos condutores (vencimento da CNH) etc. Informa, ainda, que os veículos sucateados foram reformados e os demais estão passando por manutenções.

No que tange às irregularidades apontadas no âmbito da Fiscalização Ordenada de Obras Públicas, a defesa argumenta que as obras foram devidamente executadas e concluídas, tendo sido a Unidade Básica de Saúde “Oswaldo de Souza Filho” inaugurada e entregue à população no dia 16-07-18.

C.1. Aplicação por determinação constitucional e legal (Ensino)

A aplicação deficitária dos recursos do FUNDEB decorreu unicamente de um específico ajuste/exclusão efetuado pelo Agente de Fiscalização, no valor de **R\$ 243.631,60**, relativo a restos a pagar

contabilizados no FUNDEB, processados em 2016 e não pagos até 31-03-18, em suposta inobservância ao disposto na Lei nº 11.494/07.

De suma importância observar que, pelos cálculos da municipalidade, ocorreu a aplicação de 95,11% dos recursos do FUNDEB, em atendimento ao mínimo legalmente previsto, com a regular aplicação da parcela diferida no 1º trimestre do exercício seguinte.

A deficiência verificada na apuração dos recursos do FUNDEB, no valor de **R\$ 243.631,60**, correspondeu às obrigações patronais devidas ao Instituto de Previdência do Município que foram pagas em conjunto no âmbito dos parcelamentos efetuados pela Administração Municipal, mas que, por um equívoco administrativo, não foram baixadas no sistema, constando da lista dos “não pagos”.

A defesa ressalta, ainda, tratar-se de glosa em valor insignificante (R\$ 243.631,60) se comparado com todo o FUNDEB recebido (R\$ 15.210.343,15), fato este que, *per si*, se revela suficiente para tornar escusável a falha, podendo ser alçada ao campo das recomendações.

C.2. IEGM – I-Educ – Índice C

O atual gestor municipal não pode responder pelos atos praticados pelos seus antecessores políticos, visto que os resultados negativos apontados pelo IDEB (se existiram de fato) inserem-se na esfera de responsabilidade das gestões anteriores, sendo certo que ao atual só cabia reduzir o alto grau de absenteísmo de professores, tornando mais rígido o controle sobre a ausência de docentes e discentes, através da edição do Decreto nº 1916, bem como o controle sobre as ausências dos servidores.

Informa também que enviou ao Ministério Público do Estado de São Paulo informações acerca da falta dos professores, para em conjunto enfrentar o problema do absenteísmo e atingir as metas desejáveis projetadas para o Ciclo II do Ensino Fundamental.

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

O Serviço de Informação ao Cidadão foi implementado no Município de Igarapava, através da Lei Municipal nº 736, de 08-12-16 (evento 143, doc. 25), que criou o serviço de informações ao cidadão no âmbito municipal, garantindo o direito de acesso à informação, em estrita obediência à Lei nº 12.527/2011.

1.6 Instada, **Unidade de Cálculo da ATJ** (evento 159.1), considerando que a defesa apresentada não conseguiu comprovar o montante de R\$ 243.631,60, referente aos restos a pagar não quitados até 31-03-18, validou os resultados apurados pela Equipe de Fiscalização quanto à manutenção e desenvolvimento do ensino¹. Contudo, na conclusão de seu parecer, mostrou-se incongruente ao resultado demonstrado pela unidade fiscalizadora na aplicação dos recursos do FUNDEB, da seguinte forma:

FUNDEB / Total Aplicado: em relação ao total dos recursos recebidos do FUNDEB em 2017, acrescido de aplicações financeiras (R\$15.210.343,15), validamos a utilização equivalente a **98,40%** (R\$14.966.711,55), resultando na **deficiência** de **1,60%** (R\$243.631,60)

A **Unidade de Economia** (evento 159.2) constatou que o Município caminhou na contramão da gestão fiscal responsável determinada pela LRF, eis que o déficit financeiro correspondeu a mais de 02 (dois) meses de arrecadação, situação não aceita pela jurisprudência desta Corte. Portanto, quanto à gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, a Assessoria opinou pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas.

A **Unidade Jurídica** (evento 159.3) opinou pela emissão de **parecer desfavorável** às contas anuais de 2017 do Município de Igarapava, pois remanescem as falhas apontadas quanto ao pagamento de precatórios, aos encargos sociais, à aplicação dos recursos recebidos do FUNDEB, bem como aos aspectos econômico-financeiros negativos.

¹

- Aplicação no ensino (art. 212 da CF).....	28,13%
- Remuneração dos profissionais do magistério com recursos do FUNDEB:.....	73,27%
- Demais despesas.....	20,24%
- Total geral aplicado com recursos do FUNDEB.....	93,50%

Houve Parcela Diferida para ser utilizada no 1º trimestre de 2018

A **Chefia** (eventos 159.4) acompanhou os pareceres das Assessorias Técnicas, no sentido da emissão de **parecer desfavorável** às contas anuais de 2017 da Prefeitura Municipal de Igarapava, reforçando proposta de recomendação ao Prefeito para que: adote medidas capazes de melhorar o Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, especialmente aqueles indicadores que obtiveram conceito C “baixo nível de adequação”; promova o adequado equilíbrio financeiro, econômico e patrimonial; estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências, remanejamentos e/ou transposições condicionado à inflação projetada para o período, de acordo com os Comunicados SDG nº 29/10 e 35/15; cumpra as exigências do artigo 21, §2º, da Lei nº 11.494/07 na utilização dos recursos do FUNDEB; regularize e/ou não incida nas falhas apontadas no relatório da Fiscalização (evento 111), principalmente nos setores de Encargos Sociais, Precatórios, Pessoal e Ensino.

1.7 De igual modo, o **Ministério Público de Contas** (evento 164.1) opinou pela emissão de **parecer desfavorável** pelos seguintes motivos:

- 1. Item B.1.1** – artificial apuração de superávit orçamentário, pois corolário de valores cancelados e de despesas não empenhadas em detrimento do Instituto de Previdência do Município;
- 2. Item B.1.1** – abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em patamar superior à taxa de inflação, tendo alcançado o correspondente a 21,87% da despesa inicialmente fixada, na contramão do disposto no Comunicado SDG nº 29/2010;
- 3. Item B.1.2** – recorrente configuração de déficit financeiro, de R\$13.904.888,94 no exercício em exame, correspondendo a mais de dois meses de arrecadação;
- 4. Item B.1.2** – resultado econômico negativo (R\$3.202.500,37), diminuindo em 8,96% o saldo patrimonial;
- 5. Item B.1.3** – indisponibilidade financeira para cobertura da dívida de curto prazo (índice de liquidez imediata de 0,24);
- 6. Item B.1.4** – elevação em 12,28% no saldo das obrigações de longo prazo;
- 7. Item B.1.4.1** – não cumprimento de acordo firmado em 2011, relativo a aporte financeiro ao RPPS; reparcelamento de dívidas junto ao RPPS, em ofensa ao posicionamento deste egrégio Tribunal;
- 8. Item B.1.5** – insuficientes depósitos a crédito do egrégio TJ/SP para o pagamento do passivo judicial, em ofensa ao princípio da anualidade e da competência da despesa;

9. Item B.1.6 – ausência de recolhimento do aporte suplementar ao Instituto de Previdência Municipal; inexistência do registro dessa dívida, em ofensa aos princípios da transparência e da evidenciação contábil; e

10. Item C.1 – desatendimento ao art. 21 da Lei nº 11.494/2007, ante a utilização de apenas 98,40% dos recursos do FUNDEB.

1.8 Os autos integraram a Sessão da E. Primeira Câmara de 23-04-2019, oportunidade em que o Responsável pelas contas, Sr. José Ricardo Rodrigues Mattar, produziu sustentação oral.

Em síntese, sustentou que, quando assumiu a Prefeitura, deparou-se com uma situação caótica, em que as dívidas eram maiores do que o próprio orçamento anual.

Além disso, ressaltou que, no início de 2017, editou decreto de calamidade pública, uma vez que não conseguiu apurar o tamanho do rombo no Município. A partir daí foram realizadas análises dos contratos com diversas empresas na cidade (ônibus universitário, locação de equipamentos, publicidade, combustível etc.), com o objetivo de reduzir estes custos, na tentativa de melhorar a situação financeira do Município, herdada de gestão anterior.

Em seguida, o referido processo foi retirado de pauta, nos termos do disposto no artigo 105, I, do Regimento Interno (evento 183.2), tendo a defesa apresentado memoriais reafirmando alegações anteriores e informando, no tocante aos precatórios, dispor o Município de termo de regularidade emitido pela DEPRE do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

1.9 Em virtude de obscuridade notada no parecer que tratou da aplicação da verba do FUNDEB, a ATJ-CHEFIA solicitou os autos ao Gabinete (evento 205.1).

A **Unidade de Cálculo da ATJ** (evento 205.2) retificou seu parecer, concluindo pela infringência ao artigo 21, caput e §2º, da Lei nº 11.494/07 nos seguintes termos:

➤ **FUNDEB / Total Aplicado:** do total dos recursos do FUNDEB auferidos em 2017 (R\$15.210.343,15), o Município aplicou até 31/12/2017 apenas **93,50%** (R\$14.222.205,79), em razão da impugnação de R\$243.631,60, porque ausente a efetiva comprovação de sua utilização até 31/03/2018 em ações típicas de investimento no ensino.



Assim, concluímos pela **infringência** ao “caput” e §2º do artigo 21 da Lei Federal n. 11.494/2007, uma vez não alcançado o mínimo de 95% do FUNDEB aplicado no próprio exercício do recebimento.

Por derradeiro, salientamos que a aplicação da parcela diferida de 4,89% (R\$743.904,39) no primeiro trimestre de 2018, elevando a utilização total do FUNDEB para 98,39% (4,89% + 93,50%), **não socorre** o defensor, porque, conforme comentado no parágrafo acima, o Município não atingiu o mínimo de 95% até 31/12/2017.

1.10 Em manifestação complementar no que se refere à aplicação dos recursos do FUNDEB (evento 209.1), o **MPC reiterou** integralmente seu posicionamento pela emissão de **parecer desfavorável** às contas da Prefeitura de Igarapava referentes ao exercício de 2017.

1.11 Considerando a manifestação da ATJ (evento 205) e do MPC (evento 209), foi assinado prazo ao responsável para a apresentação de eventuais justificativas que entendesse pertinentes (evento 212).

1.12 O Município de Igarapava apresentou alegações complementares de defesa (evento 228.1), reiterando as mesmas argumentações apresentadas anteriormente, ou seja, de que os valores impugnados de restos a pagar referem-se a obrigações patronais devidas ao Instituto de Previdência do Município, que foram canceladas para compor o parcelamento da dívida previdenciária, decorrendo a aplicação deficitária dos recursos do FUNDEB unicamente desta impugnação, no valor total de R\$ 243.631,60.

1.13 Instado novamente a se manifestar, o **Ministério Público de Contas** (evento 233), não obstante a juntada de esclarecimentos complementares, ratificou os posicionamentos anteriores (eventos 164 e 209), opinando pela emissão de **parecer desfavorável** às contas anuais da Prefeitura Municipal de Igarapava relativas ao exercício de 2017.

1.14 Pareceres anteriores:

2014 – **Desfavorável**² (TC-000443/026/14 – Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA – DOE de 15-12-16 – Reexame não provido, DOE de 18-11-17).

² Desequilíbrio nos resultados financeiros (déficit orçamentário de 6,66%; déficit financeiro equivalente a 37 dias da RCL). Elevação da dívida de curto prazo, sem disponibilidade financeira suficiente para cobertura das obrigações dessa natureza. Alterações orçamentárias correspondentes a 48,26% do orçamento total das despesas, contribuindo para o desajuste fiscal. Descumprimento de acordos de parcelamento de precatórios. Atrasos nos recolhimentos dos valores devidos ao Regime Próprio de Previdência, das contribuições patronais referentes aos meses de janeiro a maio de 2014.

2015 – **Desfavorável**³ (TC-002535/026/15 – Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES – DOE de 06-12-17).

2016 – **Desfavorável**⁴ (TC-004183.989.16 – Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES – DOE de 06-12-18).

1.15 Dados Complementares:

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

IGARAPAVA	2014	2015	2016	2017
Habitantes	28.594	28.761	28.899	29.037
Receita Arrecadada	70.018.853,69	72.275.925,77	75.942.007,61	75.096.159,91
[A] Receita Per Capita no Município	2.448,73	2.512,98	2.627,84	2.586,22
[B] Receita Per Capita no Estado	2.686,80	2.797,86	2.950,97	3.031,41
[C] Média Individualizada	3.316,01	3.320,70	3.570,57	3.615,62
[A] / [B] (em %)	91%	90%	89%	85%
[A] / [C] (em %)	74%	76%	74%	72%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2014	2015	2016	2017
Déficit / Superávit	(6,66%)	(7,14%)	(10,72%)	5,20%

c) Indicadores de Desenvolvimento

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

	Ideb Observado					Metas						
IGARAPAVA	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	5,2	5,4	5,6	5,9	5,8	4,8	5,2	5,4	5,7	5,9	6,2	6,5
Anos Finais	4,3	4,0	3,9	4,3	4,0	3,7	4,0	4,4	4,8	5,0	5,3	5,6

Fonte: INEP

d) Investimento anual por aluno com Educação:

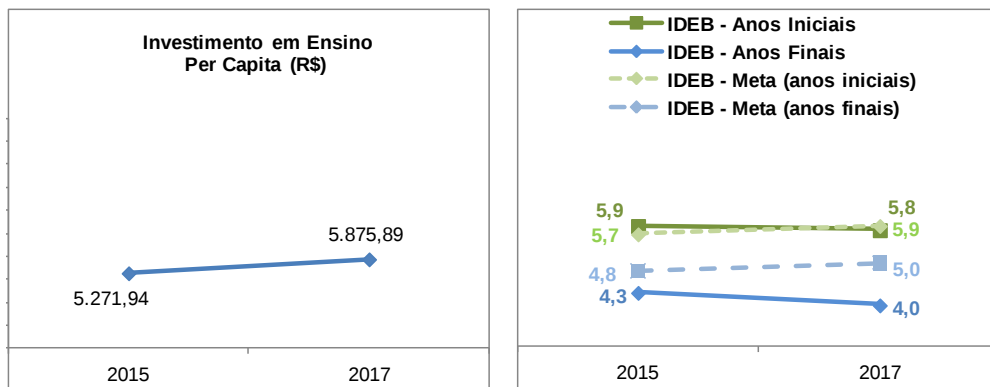
Exercício	Número de matriculados	Investimento anual por aluno
2015	3.786	R\$5.271,94
2017	3.579	R\$5.875,89

e) Investimento anual por aluno com Educação em relação à

³ Desequilíbrio fiscal, marcado pelos déficits da execução orçamentária (7,14%), financeiro (61 dias da RCL) e falta de liquidez para honrar as despesas de curto prazo, além da expressiva alteração do plano orçamentário. Falta de quitação efetiva dos encargos sociais. Gestão irregular da dívida de precatórios.

⁴ Desatenção ao princípio da gestão equilibrada diante do déficit orçamentário de 10,72% e do déficit financeiro correspondentes a 89 dias da RCL. Incapacidade financeira para suportar os compromissos de curto prazo. Insuficiente liquidação da dívida judicial. Descumprimento do artigo 42 da LRF.

Evolução do IDEB.



Os gráficos indicam que o Município apresentou, no que se refere ao investimento anual por aluno, um acréscimo de **2015 a 2017** (R\$ 5.271,94 em 2015 e R\$ 5.875,89 em 2017). Em relação ao IDEB, no período de **2015 a 2017**, houve regressão nos resultados obtidos para os anos iniciais (5,9 em 2015 para 5,8 em 2017), ficando abaixo da meta projetada para 2017 (5,9). Da mesma forma, nos anos finais, o Município apresentou regressão nos resultados (4,3 em 2015 e 4,0 em 2017), também abaixo da meta projetada para 2017 (5,0).

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+	A	B+	B+	B	C	B	C
2015	C+	B	C+	B	B	C	C	C+
2016	B	B+	B+	C+	B	C	C	C+
2017	↓C	↓C	↓B	↓C	↓C	C	C	↓C

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

É o relatório.

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de IGARAPAVA** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, saúde, despesas com pessoal, transferências de

duodécimos ao Legislativo, remuneração dos agentes políticos e encargos sociais (INSS, FGTS e PASEP).

2.2 No que se refere ao **Índice de Efetividade da Gestão Municipal** (IEGM), o Município obteve, no exercício, a **nota C**, isto é, “baixo nível de adequação”, revelando queda em relação ao exercício de 2016 (B, efetiva).

O Município apresentou **queda** nos quesitos i-Educ (de B+ “muito efetiva” para C “baixo nível de adequação”), i-Saúde (de B+ “muito efetiva” para B “efetiva”), i-Planejamento (de C+ “em fase de adequação” para C “baixo nível de adequação”), i-Fiscal (de B “efetiva” para C “baixo nível de adequação”) e no i-Gov TI (de C+ “em fase de adequação” para C “baixo nível de adequação”). No i-Amb e i-Cidade, o Município ficou no mesmo patamar do exercício anterior (nota C “baixo nível de adequação”).

Ressalto 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.

Nesse sentido, verifico que a fiscalização apurou diversas impropriedades (itens “A.2”, “C.2”, “D.2”, “E.1” e “F.1” do relatório – questões do IEGM), as quais impõem a necessidade de aperfeiçoamento nos seguintes temas:

- **i-Planejamento:**

- Os servidores que cuidam do planejamento não têm dedicação exclusiva para essa matéria;
- A LDO não prescreve critérios para repasses a entidades do terceiro setor, contrariando a LRF, artigo 4º, I, f;
- 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;
- As atas de audiências públicas não são divulgadas na internet, o que recomenda o artigo 6º da Lei nº 12.527/11;
- As audiências públicas são realizadas em dia de semana em horário comercial (8 às 18 horas), o que inibe a participação da classe trabalhadora no debate;
- As metas apresentadas no relatório de atividades apresentam-se padronizadas, sem clara e objetiva especificação de metas físicas, inviabilizando o acompanhamento dos resultados alcançados e efetividade dos programas e ações governamentais.

- **i-Educ:**

- Nos dois últimos resultados divulgados pelo IDEB (2013 e 2015) o Município de Igarapava não atingiu as metas projetadas para o Ciclo II do Ensino Fundamental;

– As escolas do Município carecem de obras de reparação, tais como pintura, adequação da rede elétrica, pequenas obras de restauração etc.;

– Alto grau de absenteísmo de professores, em prejuízo ao desenvolvimento das atividades educacionais, o que acarreta baixo rendimento nas avaliações propostas pelo IDEB.

• **i-Saúde:**

– Não há controle de frequência de médico da família;

– O controle dos demais profissionais ocorre de forma manual;

– Não existem anotações sobre a saúde da comunidade, nem cadastro de crianças para campanhas de vacinação;

– A Unidade de Saúde não conta com Equipes de Saúde Bucal;

– Não há acessibilidade para as pessoas portadoras de necessidades especiais;

– Não foram realizadas dedetização e desratização na ESF;

– Quanto à existência de equipamentos, verificou-se que a Unidade de Saúde não tem negatoscópio (aparelho para visualizar radiografias), cilindro de oxigênio, nem nebulizador para visitas domiciliares.

• **i-Amb:**

– O Município ainda não possui o Plano Municipal de Saneamento Básico instituído, conforme estabelece a Lei nº 12.305/2010 e Decreto 8.629/15;

– Não tem estabelecido um Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil;

– O Município não realiza a coleta seletiva de resíduos sólidos, o que vai de encontro à meta 12.5 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.

• **i-Cidade:**

– O Município não editou o Plano de Mobilidade Urbana, contrariando a Lei nº 12.587/12.

2.3 Quanto às alterações realizadas no **Orçamento**, constatou-se a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor total de **R\$ 19.296.472,57**, o que corresponde a **21,87%** da despesa inicial fixada, acima, portanto, da margem permitida pela Lei Municipal nº 734, de 01-11-16 (LOA)⁵, que, em seu artigo 4º, inciso II, autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de **20%** do orçamento das despesas.

Ressalte-se que o percentual autorizado pela LOA para abertura de créditos suplementares não se compatibiliza com os atuais níveis de inflação e com a taxa de crescimento do PIB, podendo desconfigurar o orçamento inicial.

⁵ “Artigo 4º: O Poder Executivo é autorizado, nos termos da Constituição Federal e da Lei Federal nº 4.320/64, a:

I- (...)

II – abrir, durante o exercício, créditos suplementares por decreto até o limite de 20% (vinte por cento) da despesa total fixada no orçamento, observado o disposto no artigo 43, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Todavia, considerando que essas modificações orçamentárias não chegaram a causar desajuste fiscal, entendo possa a falha ser remetida ao campo das **advertências**.

2.4 Em relação aos **Encargos Sociais**, constatou-se que a Prefeitura deixou de cumprir, no exercício em exame, acordo firmado em 2011, correspondente a aporte financeiro ao Regime Próprio de Previdência, previsto no artigo 1º da Lei Municipal nº 498, de 31-08-11, concedidos nos termos da Portaria MPS nº 403/2008.

No entanto, ressaltou a Fiscalização que a Prefeitura firmou acordos de parcelamentos/reparcelamentos de débitos previdenciários autorizados pela Lei nº 13.485/2017 e pela Portaria nº 333/2017, conforme demonstrado a seguir:

PERANTE O INSS

Nº ACORDO	VLR. TOTAL PARCELA DO	QTDE. PARCELAS	PARCELAS DEVIDAS NO EXERCÍCIO	PARCELAS PAGAS NO EXERCÍCIO
620274743	R\$ 46.207,91	41	1	1
TOTAL	46.207,91			

PERANTE O RPPS (nos moldes do REFIS)

LEI MUNICIPAL AUTORIZADO RA	Nº ACORDO	VLR. TOTAL PARCELA DO	QTDE. PARCELAS	PARCELAS DEVIDAS NO EXERCÍCIO	PARCELAS PAGAS NO EXERCÍCIO
756/2017	1828/17	R\$ 3.211.236,72	200	1	1
756/2017	1829/17	R\$ 539.800,88	200	1	1
756/2017	1830/17	R\$ 9.868.252,11	200	1	1
757/2017	0052/18	R\$ 3.742.299,50	60	0	0
TOTAL		R\$ 17.361.589,21			

Os acordos nº 1828/17, nº 1829/17 e nº 1830/17 foram firmados no próprio exercício em exame, em 22-11-17, respectivamente, e o acordo nº 0052/18 foi celebrado logo no início de 2018, em 01-01-18.

Oportuno observar que a Prefeitura vem cumprindo os acordos acima mencionados.

Nesse sentido, considero que a impropriedade apontada possa ser **relevada** em razão dos seguintes motivos:

1. Os parcelamentos referentes aos acordos nºs 1828/17, 1829/17 e 1830/17 foram feitos dentro do mesmo exercício⁶ e, ainda, nos moldes do REFIS⁷;

2. O parcelamento relativo ao acordo nº 0052/18 foi realizado logo após o início do exercício de 2018⁸.

Destaque-se, ainda, que o E. Tribunal Pleno desta Corte, em sessão de 01-11-17, firmou entendimento de que a falha relativa à falta de pagamento dos encargos previdenciários poderá ser relevada desde que o Município tenha aderido ao REFIS, com base na Lei nº 13.485/17, no caso do Regime Geral, ou na Portaria nº 333/17, no caso do Regime Próprio, e venha cumprindo regularmente o acordado, afastando o atraso no recolhimento como causa de emissão de parecer desfavorável.

Além disso, o Município dispõe de Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP. Constatou-se, ainda, a existência de acordos anteriores de parcelamentos baseados em outras leis e portarias, conforme quadro abaixo:

PERANTE O RPPS

LEI MUNICIPAL AUTORIZADORA	Nº ACORDO	VLR. TOTAL PARCELADO	QTDE. PARCELAS	PARCELAS DEVIDAS NO EXERCÍCIO	PARCELAS PAGAS NO EXERCÍCIO
498/2011	392/11	R\$ 17.650.757,63	420	12	0
TOTAL		R\$ 17.650.757,63			

O Termo de Acordo nº 392/11, no valor de R\$ 17.650.757,63, corresponde a aporte financeiro em face do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos Municipais, previsto no artigo 1º da Lei Municipal nº 498, de 31-08-11, concedido nos termos da Portaria MPS nº 403/2008. Contudo, o referido acordo não estava sendo cumprido desde setembro/2014 (ainda na gestão anterior), tendo sido pagas somente as primeiras 35 (trinta e cinco) parcelas devidas, conforme informação da Prefeitura.

⁶ TC-004165.989.16 – Prefeitura Municipal de Cardoso – Sessão da Colenda Primeira Câmara de 05-06-18 – de minha relatoria.

⁷ TC-000091/026/14 – Prefeitura Municipal de Jarinu – Pedido de Reexame - Sessão do E. Tribunal Pleno de 01-11-17, afastou dos fundamentos daquela decisão a falta de liquidação dos débitos previdenciários no período examinado, em razão do refinanciamento da dívida.

⁸ TC-000576/026/14 – Prefeitura Municipal de Iaras – Pedido de Reexame – Sessão do E. Tribunal Pleno de 29-11-17.

A Fiscalização constatou que a atual administração retomou os pagamentos a partir de janeiro de 2018 e, até o momento do término dos trabalhos, já havia quitado as parcelas 36, 37, 38 e 39 em atraso, acrescidas de juros e correção monetária.

Portanto, apesar da quitação de parcelas com atraso, o Município vem cumprindo regularmente o acordo firmado.

Feitas essas considerações, **advirto** à Origem que recolha tempestivamente os valores dos encargos devidos no exercício, evitando novos parcelamentos, bem como continue dando cumprimento aos acordos já realizados.

2.5 Não obstante as falhas passíves de serem relevadas, as contas em exame ressentem-se de **graves irregularidades**, capazes de comprometê-las por inteiro. Refiro-me aos resultados econômico-financeiros, à aplicação dos recursos do FUNDEB e ao pagamento de precatórios:

A) Resultados Econômico-Financeiros (item B.1.1)

O Município apresentou déficit de arrecadação no valor de R\$ 351.840,09 (0,47% da receita prevista de R\$ 75.096.159,91). Já o resultado da execução orçamentária foi superavitário em R\$ 3.902.547,53 (5,20% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 75.096.159,91).

Todavia, a Fiscalização constatou que o superávit orçamentário foi resultado do impacto positivo decorrente do cancelamento de empenhos emitidos em favor do Instituto de Previdência do Município no importe de **R\$ 2.932.960,28**.

Apurou, ainda, despesas do exercício não empenhadas em 2017, relativas ao aporte financeiro ao RPPS provenientes da Lei Municipal nº 498, de 30/08/11, no valor de **R\$ 504.307,32**, e ao aporte financeiro para amortização de déficit atuarial – custo suplementar – decorrente da Lei Municipal nº 50, de 08-03-16, no montante de **R\$ 1.712.996,06**.

Portanto, conclui-se que, se tais despesas tivessem sido empenhadas e os valores dos encargos sociais não tivessem sido cancelados,

o cenário seria diverso do apresentado, com déficit do resultado orçamentário ao invés de superávit, conforme quadro a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
Resultado Orçamentário registrado no exercício em análise (<i>superávit</i>)	3.902.547,53
(-) Empenhos anulados referentes às parcelas vencidas e a vencer em 2017	(2.932.960,28)
(-) Despesas do exercício não empenhadas	(2.217.303,38)
Resultado Orçamentário verificado (<i>déficit</i>)	(1.247.716,13)

O Município, ao não efetuar corretamente os registros na sua contabilidade, feriu o disposto nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBC T 16 e, conseqüentemente, os princípios da universalidade, da anualidade (artigo 165, § 2º da CF, c.c artigo 34 da Lei nº 4.320/64), da transparência fiscal (artigo 1º, § 1º, c.c 43 da LRF), da evidenciação contábil (artigos 83, 85, 87, 89, 92, II e III, todos da Lei nº 4.320/64) e da competência (artigos 50, II, da LRF e 35, II, da Lei nº 4.320/64), além dos artigos 102, 103, 104 e 105, todos da Lei nº 4.320/64.

O objetivo da contabilidade, no âmbito do setor público, é fornecer aos usuários informações sobre os resultados alcançados e os aspectos de natureza orçamentária, econômica, financeira e física do patrimônio da entidade. A informação contábil é um instrumento para a tomada de decisões, para a adequada prestação de contas e o necessário suporte para a instrumentalização do controle social. Os demonstrativos elaborados pelo Município não atenderam, portanto, a essa finalidade.

O **resultado financeiro** foi **deficitário** em **R\$ 13.904.888,94**. Sobre referido déficit, a jurisprudência desta E. Corte admite 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 tela, o déficit financeiro representou **68** (sessenta e oito) dias de arrecadação (RCL)⁹, portanto, acima da margem tolerada por esta Corte e, desta forma, impactará negativamente os orçamentos futuros.

⁹ RCL de 2017 = R\$ 73.716.204,42 : 12 meses : 30 dias = R\$ 204.767,23, referente a 01 dia de arrecadação.

Resultado financeiro de 2017= R\$ 13.904.888,94: R\$ 204.767,23 = 68 dias de arrecadação.

Importante destacar que, se o Executivo municipal tivesse empenhado e pago os valores devidos ao instituto de previdência do Município bem como pago o valor total de precatórios do exercício em exame, o resultado financeiro teria sido sensivelmente pior.

O Município não possui recursos disponíveis para o integral pagamento de suas dívidas de curto prazo, uma vez que dispõe de R\$ 0,24 para cada R\$ 1,00 exigível.

O endividamento de longo prazo apresentou aumento de 12,28% em relação ao exercício anterior (de R\$ 44.783.595,87 para R\$ 50.284.584,79), decorrente do parcelamento e reparcimento dos débitos previdenciários.

Ademais, constatou-se a existência de despesas não empenhadas ou registradas no passivo de longo prazo, denotando ofensa aos princípios da transparência e da evidência contábil.

Assim, verifica-se que o Município falhou ao não observar o princípio de uma gestão equilibrada e responsável, bem como o rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária, impondo a conclusão de que não deu cumprimento ao artigo 1º, §1º, da LRF.

Neste contexto, não há como aprovar as presentes contas.

B) FUNDEB

Informou a Equipe Técnica que, após ajustes, o percentual de aplicação dos recursos do FUNDEB foi de **93,50%** ao final do exercício examinado, contrariando o artigo 21, *caput* e §2º, da Lei nº 11.494/07, eis que não atingido o **mínimo de 95%** a que alude referido dispositivo.

Por meio dos registros consignados no Sistema AUDESP, o Executivo de Igarapava apresentou o empenhamento total (100%) dos recursos recebidos do FUNDEB (R\$ 15.209.136,18), na proporção de 95,11% (R\$ 14.465.837,39) em 2017 e 4,89% (R\$ 743.904,39 = R\$ 616.990,19 + R\$ 126.914,20) no primeiro trimestre de 2018.

Entretanto, quando da inspeção “in loco”, a unidade fiscalizadora constatou que a parcela de **R\$ 243.631,60**, inscrita em restos a pagar, não havia sido quitada até 31-03-2018, motivando a glosa deste valor na apuração

da aplicação do FUNDEB, na esteira do posicionamento desta Corte. Em consequência, o índice de 95,11%, empenhado em 2017, foi reduzido para 93,50% (R\$ 14.222.205,79), que pode ser demonstrado da seguinte forma:

Aplicação ao final de dezembro/2017 (mínimo de 95%):

FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	9.299.456,83	
Transferências recebidas	15.164.286,87	
Receitas de aplicações financeiras	46.056,28	
Ajustes da Fiscalização	-	
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	15.210.343,15	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	11.387.683,30	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)	(243.631,60)	
Parcela diferida no 1º trim/2018		
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	11.144.051,70	73,27%
Demais Despesas	3.078.154,09	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)	-	
Parcela diferida no 1º trim/2018		
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	3.078.154,09	20,24%
Total aplicado no FUNDEB	14.222.205,79	93,50%

Aplicação ao final do 1º trimestre/2018 (100%):

FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	9.299.456,83	
Transferências recebidas	15.164.286,87	
Receitas de aplicações financeiras	46.056,28	
Ajustes da Fiscalização	-	
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	15.210.343,15	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	11.387.683,30	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)	(243.631,60)	
Parcela diferida no 1º trim/2018	616.990,19	
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	11.761.041,89	77,32%
Demais Despesas	3.078.154,09	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)	-	
Parcela diferida no 1º trim/2018	126.914,20	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	3.205.068,29	21,07%
Total aplicado no FUNDEB	14.966.110,18	98,39%

Em suas alegações de defesa, o interessado esclareceu que os restos a pagar impugnados pela Fiscalização corresponderam aos empenhos nº 10176 (R\$ 130.891,62) e nº 10546 (R\$ 112.739,98), referentes a obrigações patronais devidas ao Instituto de Previdência do Município, que foram canceladas para compor o parcelamento da dívida previdenciária, integrando, assim, a dívida fundada, ou seja, os valores foram pagos em conjunto no âmbito dos parcelamentos efetuados pela Administração Municipal.

A Prefeitura de Igarapara reiterou os argumentos defensórios em nova oportunidade de manifestação (evento 228).

O setor especializado da ATJ ratificou os percentuais apurados pela Fiscalização¹⁰, destacando que os recursos advindos do FUNDEB não poderiam ser comprometidos para a amortização de dívidas de encargos sociais, conforme justificou a Origem, isto porque, de acordo com a lei de regência do FUNDEB (LF nº 11.494/07), os recursos do Fundo devem ser

¹⁰ "(...) após inspeção "in loco" a unidade fiscalizadora apontou que dos 95,11% empenhado no exercício de 2017 (R\$14.465.837,39), a parcela de R\$243.631,60 inscrita em Restos a Pagar, não havia sido quitada até 31/03/2018, motivando a glosa de referido valor na apuração da aplicação do FUNDEB, em sintonia com o posicionamento deste E. Tribunal que não reconhece os Restos a Pagar não quitados até 31/03 do exercício subsequente ao do recebimento, adotando ao caso a regra do §2º do artigo 21 da Lei Federal n. 11.494/2007 (Lei do FUNDEB).

Por conseguinte, o índice de 95,11% inicialmente empenhado em 2017, foi reduzido para 93,50% (R\$14.222.205,79)".



aplicados no próprio exercício do recebimento, salvo a parcela de 5% que poderá ser utilizada no primeiro trimestre do ano imediatamente subsequente.

Em suma, a natureza da dívida fundada (dívida de longo prazo) não coaduna com o princípio da anualidade, base da utilização do FUNDEB. A exceção a esta regra encontra-se disposta no inciso VII do artigo 70 da LDB, sendo possível reconhecer como despesa do ensino a amortização de operações de crédito quando estritamente destinada a investimentos em Educação, como por exemplo, o financiamento para construção de escola. Situação diversa do caso analisado nos autos.

Portanto, o interessado reconhece o valor de R\$ 243.631,60, apurado pela Fiscalização, como restos a pagar cancelados, sem comprovar, porém, a efetiva utilização deste valor ainda no primeiro trimestre/2018 ou mesmo seu eventual desembolso na amortização da dívida previdenciária.

Neste sentido, não há como atestar a aplicação integral dos recursos recebidos do FUNDEB, em razão da ausência de comprovação da utilização de R\$ 243.631,60 até 31-03-18.

Ressalto que, na linha de recentes decisões proferidas nos TC-002140/026/13¹¹, TC-002079/026/13¹² e TC-004290.989.16¹³, o descumprimento do artigo 21 da Lei nº 11.494/07 constitui falha grave e, mesmo isoladamente, configura motivo suficiente para a desaprovação das contas.

C) PRECATÓRIOS

No que tange aos Precatórios, informou a Equipe Técnica que o Município descumpru o seu regime de pagamentos, tendo em vista a insuficiência dos depósitos mensais efetuados no exercício de 2017 ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no total de R\$ 1.417.725,77.

¹¹ **TC-002140/026/13** – Pedido de Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Barra do Chapéu do exercício de 2013, Sessão do Tribunal Pleno de 06-04-2016, Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES (**98,04%**).

¹² **TC-002079/026/13** – Contas da Prefeitura Municipal de Severínia do exercício de 2013, Sessão da Colenda Segunda Câmara de 21-07-2015, de minha Relatoria (**96,65%**).

¹³ **TC-004290.989.16** – Contas da Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos do exercício de 2016, Sessão da Colenda Primeira Câmara de 06-11-18, de minha Relatoria (**86,88%**).

Em sua defesa, a administração municipal noticiou não ter quitado a totalidade dos precatórios do exercício em exame devido à situação caótica em que se encontrava o Município, tendo que saldar os valores referentes ao exercício de 2016, que não haviam sido pagos pelo Gestor anterior do Município, no montante de R\$ 574.778,50.

Além disso, devido à inadimplência do Gestor anterior em 2016, juntamente com o montante devido no exercício em exame, o percentual (que era de 2,48% da RCL) passou para 5,95% da RCL¹⁴, sem, contudo, que o Município tivesse condições de quitar a dívida, pagando efetivamente o percentual de 2,97%.

Sustenta a municipalidade, ainda, que com a promulgação de nova Emenda Constitucional (EC nº 99/2017), em que se definiu o prazo para pagamento até o ano de 2024, o Município firmou acordo junto ao DEPRE, quitando os valores do exercício em exame, bem como as parcelas antigas. Assim, através do Termo de Compromisso nº 04, de 13-06-18, realizou parcelamento desses débitos junto ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, representado pela Coordenadoria do DEPRE, em 22 (vinte e duas) parcelas mensais e consecutivas, a partir do mês de julho de 2018, no valor de R\$ 64.442,09, mediante retenções junto às transferências do Fundo de Participação dos Municípios (evento 143, docs. 09 e 10).

Em abono, conforme esclarecido em memoriais entregues na sessão de 23-04-19, o Município dispõe de termo de regularidade emitido pela DEPRE-TJSP, constando a suficiência dos depósitos mensais realizados no exercício de 2018.

Contudo, tal cenário não afasta o desacerto apontado no exercício analisado, conforme a firme jurisprudência desta Corte sobre o assunto¹⁵, em homenagem ao princípio da anualidade a que se sujeitam as contas, nos

¹⁴ Nos termos da Emenda Constitucional nº 94 que estabelecia o prazo de 2020 para finalização dos pagamentos de precatórios.

¹⁵ TC- 002905/026/10 – Prefeitura Municipal de Pontal, Tribunal Pleno, sessão de 15-05-13, Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.

TC- 001989/026/13 – Prefeitura Municipal de Leme, sessão da Segunda Câmara de 04-08-15, de minha relatoria.

TC- 000118/026/14 – Prefeitura Municipal de Nhandeara, Tribunal Pleno, sessão de 02-08-17, Relator Conselheiro Dimas Ramalho.

termos dos artigos 165, III e § 2º, e 167, I, ambos da Constituição Federal, e artigos 2º e 34 da Lei nº 4.320/64.

Trata-se de irregularidade grave que possui força suficiente para comprometer a totalidade das contas.

2.6 Diante do exposto, acompanho as manifestações convergentes da Assessoria Técnico-Jurídica e do Ministério Público de Contas e voto pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas da Prefeitura de IGARAPAVA, relativas ao exercício de 2017.

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

a) Aperfeiçoe o Sistema de Controle Interno, adotando providências de modo a cumprir integralmente o disposto no artigo 74 da Constituição Federal.

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 (Comunicado SDG nº 29/2010).

c) Adote as medidas necessárias com vista à melhoria dos índices atribuídos à formação do IEGM, com revisão dos pontos de atenção destacados, com especial ênfase aos quesitos atinentes à educação e à saúde.

d) Providencie, integralmente, os depósitos mensais ao Tribunal de Justiça a título de precatórios.

e) Reveja seu Quadro de Pessoal, de modo que o grau de escolaridade exigido para provimento dos cargos em comissão seja o nível superior, conforme jurisprudência desta Corte de Contas e orientação traçada no Comunicado SDG nº 32/2015.

f) Defina em lei municipal as atribuições das funções gratificadas e dos cargos/empregos de provimento efetivo.

g) Providencie a regularização das falhas identificadas nas Fiscalizações Ordenadas.



h) Implemente o Serviço de Informação ao Cidadão, de acordo com o que determina a Lei nº 12.527/11.

i) Adote medidas efetivas visando sanear as demais impropriedades apontadas no relatório de fiscalização.

Determino, ainda, que a próxima inspeção *in loco* acompanhe as providências regularizadoras noticiadas.

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

Sala das Sessões, 19 de novembro de 2019.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO