

19-11-19

SEB

103 TC-006762.989.16-8

Prefeitura Municipal: Cosmópolis.

Exercício: 2017.

Prefeito: José Pivatto.

Advogado: Claudio Roberto Nava (OAB/SP nº 252.610).

Procurador de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Junior.

Sustentação oral proferida em sessão de 01-10-19

EMENTA: CONTAS MUNICIPAIS. INSUFICIÊNCIA DO PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS E ENCARGOS SOCIAIS. PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF. art. 212	31,85%	(25%)
FUNDEB – Lei nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	81,80%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	50,64%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	23,19%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	5,00%	7%
Execução Orçamentária: R\$ 8.570.815,13	5,46% Superávit	
Resultado Financeiro: R\$ 6.022.176,13	Superávit	
Precatórios	Irregular	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Encargos Sociais (INSS, FGTS e PASEP)	INSS: Relevado FGTS: Irregular PASEP: Regular	
Percentual de investimentos em relação à RCL:	0,61%	

ATJ: Desfavorável

MPC: Desfavorável

SDG: -

1. RELATÓRIO

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

1.2. O referido Município recebeu fiscalização concomitante, nos termos dispostos no TC-A-023486/026/10, Ordem de Serviço nº 01/2012 (item 1.3.2) e §1º do artigo 1º da Resolução nº 01/2012.

A análise relativa aos períodos de janeiro a abril e de maio a agosto de 2017 consta dos eventos 26.16 e 44.13, respectivamente, e foram apontadas falhas nos seguintes itens: “A. Índices sob Acompanhamento”; “A.2. Lei de Responsabilidade Fiscal”; “A.3. Ensino”; “B.1. Contratos e Acompanhamentos de Execuções”; “B.2. Repasses Públicos e Acompanhamentos”; “B.3. Fiscalizações Ordenadas”; “B.5. Outros Pontos de Interesse”; “C. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”.

O Prefeito foi devidamente notificado (eventos 31.1 e 48.1) acerca dos respectivos relatórios de acompanhamento, 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 Mogi Guaçu – UR-19 (evento 63.54) apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1 Controle Interno

- não cumprimento das funções constitucionais e atribuições previstas no Decreto Municipal nº 5.068/17.

A.2. IEGM – I-Planejamento – Índice C

- não havia estrutura administrativa voltada para planejamento;
- os servidores que cuidam dessa atividade de planejamento não possuíam dedicação exclusiva para essa matéria;
- não havia cargos específicos para o planejamento (analista/técnico de planejamento e orçamento);
- a carga horária de treinamento específico para o planejamento foi inferior a 8 horas por ano, e os servidores dos demais setores não receberam treinamento sobre planejamento;
- falhas identificadas no item “Execução do Planejamento”, reveladas nas respostas fornecidas ao IEG-M e na verificação *in loco*;

- a lei orçamentária previa a abertura de créditos adicionais por decreto, contrariando art. 167 da CF;
- não foi criada e estruturada a Ouvidoria do órgão;
- as audiências públicas foram realizadas em dia de semana e em horário comercial, inibindo a participação da classe trabalhadora no debate, e as atas das audiências não foram divulgadas na Internet;
- não houve projetos originários da participação popular, nem levantamentos formais dos problemas, necessidades ou deficiências do Município antecedentes ao planejamento.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

- baixa taxa de investimento, correspondente a 0,61% da Receita Corrente Líquida.

B.1.5. Precatórios

- insuficiência de depósitos devidos em 2017. No atual ritmo de pagamentos, o estoque não estará liquidado até o ano de 2024.

B.1.6. Encargos

- obrigações com o INSS e com o FGTS não empenhados e não pagos no exercício, no valor de R\$ 833.242,54 e R\$ 2.196.509,02, respectivamente.

B.1.9. Demais Aspectos Sobre Recursos Humanos

- provimento de cargos em comissão, cujas atribuições, definidas por Decreto e não por Lei Municipal, não possuíam características de direção, chefia ou assessoramento;
- cargo de motorista especializado em ambulância exercido por motoristas sem treinamento específico comprovado;
- parte das horas extras realizadas por funcionários municipais, regidos pela CLT, excedeu o limite máximo previsto no art. 59 do Decreto Lei nº 5.452/43 (CLT), assim como não foram observadas as vedações impostas pelo art. 22, parágrafo único, inciso V, da LRF.

B.2. IEG-M – I-Fiscal – Índice B

- não havia regulação específica estabelecendo critérios para a inscrição de débitos em dívida ativa, conforme estabelece a Lei nº 6.830/80, nem normatização da estrutura organizacional da administração tributária;
- durante a cobrança de IPTU, não foram adotadas alíquotas progressivas em relação ao valor do imóvel como permite o art. 156 da CF;
- não há fiscalização automatizada periódica para detectar atividades ou a sonegação do ISS;
- a lei orçamentária ou código tributário municipal não previam a revisão periódica obrigatória da planta genérica de valores (PGV).

B.3.1. Tesouraria / Almojarifado / Bens Patrimoniais

- não foi realizado o levantamento geral dos bens imóveis;
- os ativos da iluminação pública não foram contabilizados no Balanço Patrimonial.

B.3.2. Dívida Ativa

- dados do setor divergiam dos informados ao Sistema Audesp;
- a Prefeitura não adotou mecanismos eficientes para cobrança e recebimento.

C.2. IEG-M – I-Educ – Índice B

- o Município não atingiu a meta IDEB do Município no ano da última avaliação;
- menos de 25% dos alunos de pré-escola e dos Anos Iniciais concluíram o ano letivo em período integral durante o exercício de 2017;
- o Município possuía turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com mais de 24 alunos por turma, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação
- o Conselho de Alimentação Escolar não elaborou atas que permitam atestar as condições físicas/estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos, o cardápio e sua aceitação pelos alunos;
- nem todas as escolas da rede municipal possuíam biblioteca ou sala de leitura;
- nem todos estabelecimentos de ensino da rede pública



municipal possuíam AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) vigente;

- nem todas as escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental estavam adaptadas para receber crianças com deficiência;
- nem todas as escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental possuíam quadra poliesportiva coberta com dimensões mínimas;
- algumas unidades de ensino necessitavam reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados etc.);
- nem todos os professores da Educação Básica possuíam formação específica de nível superior (meta 15 do PNE);
- a porcentagem de professores efetivos com pós-graduação era inferior a 50%, contrariando a meta 16 do PNE;
- mais de 10% de professores eram temporários, contrariando o parecer do CNE nº 09/2009;
- o piso salarial mensal dos professores do Município era inferior ao piso nacional de R\$ 2.298,80;
- não houve entrega do Kit escolar e do uniforme escolar à rede municipal no ano de 2017.

C.3. Meta 01 – Plano Nacional de Educação

- segundo acompanhamento do MEC, o Município não atingiu a Meta 1 do PNE, ou seja, não universalizou a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e não ampliou a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência do PNE;
- ocorreram despesas em subfunções relativas ao ensino médio, superior e/ou profissional no Município, enquanto ainda havia crianças de 0 a 3 anos fora da creche, contrariando o art. 11, inciso V, da LDB.

D.2. IEG-M – I-Saúde – Índice C+

- não havia controle de resolutividade dos atendimentos dos pacientes;
- o número de equipes de Saúde da Família e de Saúde Bucal não cobria 100% da população do Município;
- a gestão municipal não remunerava ou premiava os

trabalhadores considerando o desempenho, de acordo com metas e resultados pactuados com as equipes de atenção básica;

- Agentes Comunitários de Saúde residindo fora de suas respectivas áreas geográficas de atuação;

- o Município possuía gestão manual de estoque dos materiais/insumos e medicamentos para operacionalização da sua atenção básica;

- nem todas as unidades de saúde possuíam AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) nem alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária, conforme Lei nº 6.437/77;

- nem todas as unidades de saúde possuíam sala de vacinação funcionando os 05 dias da semana;

- algumas unidades de saúde necessitavam reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados etc.);

- as despesas consideradas para fins de apuração do mínimo constitucional de aplicação de recursos próprios em saúde não estavam sob responsabilidade específica do setor de saúde, com recursos municipais movimentados somente pelo Fundo Municipal de Saúde, conforme art. 2º da Lei Complementar 141/2012;

- a Prefeitura/Secretaria da Saúde Municipal não possuía Plano de Cargos e Salários para seus profissionais de saúde;

- a principal razão para pagamento de horas extras para os médicos era a falta de equipe completa;

- o Município informou que a cobertura vacinal para influenza em maiores de 60 anos atingiu 78%, inferior à cobertura universal proposta na meta 3.8 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU;

- a cobertura das vacinas Pentavalente (3ª dose), Pneumocócica 10-valente (2ª dose), Poliomielite (3ª dose) e Tríplice Viral (1ª dose), foi inferior a 100%, contrariando o indicador 4 da Resolução CIT nº 08/2016;

- a cobertura dos imóveis visitados para controle vetorial da dengue foi inferior a 80% em todos os ciclos de visitas;

- a Prefeitura não possuía estatística de número de dependentes químicos (drogas ilícitas);

- não havia registro do intervalo de tempo médio de espera entre a marcação de consulta em especialidade médica e seu efetivo atendimento na UBS;
- o Município não disponibilizava serviço de agendamento de consulta médica nas UBSs de forma não presencial;
- não possuía informação sistematizada sobre os gargalos/demanda reprimida de atendimento ambulatorial/hospitalar de média e alta complexidade de referência para a Atenção Básica;
- o controle do fluxo dos relatórios de referência e contra referência por especialidade não era informatizado;
- o Município não possuía o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado;
- não havia controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS (horário de entrada x horário de atendimento médico).

E.1. IEG-M – I-Amb – Índice C+

- o Município não elaborou o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e não instituiu o Plano Municipal de Saneamento Básico;
- não existiam ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem, para provisão de água potável e de uso comum da rede municipal de Ensino e da Atenção Básica da Saúde;
- nem todas as escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental realizaram programa ou ação de educação ambiental;
- o Município não possuía cronograma de manutenção preventiva ou de substituição da frota municipal;
- o Município não estava habilitado junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local de conformidade com a Deliberação Normativa 01/2014;
- nem todos os domicílios existentes no Município foram atendidos pela coleta seletiva;
- nem todos os órgãos e entidades da prefeitura foram estimulados em projetos e/ou ações que promovam o uso racional de recursos



naturais.

E.2.1. Fiscalização Ordenada – Gestão de Patrimônio

– algumas falhas identificadas na 2ª Fiscalização Ordenada, que tratou da gestão da frota municipal e sua manutenção, ainda requeriam regularização durante a fiscalização in loco¹.

F.1. IEG-M – I-Cidade – Índice B

- o Município não utilizou alguma forma de registro eletrônico para cadastramento de ocorrência de Defesa Civil;
- não foi elaborado o Plano de Mobilidade Urbana;
- o Município não utilizou sistemas de alerta e alarme para desastres;
- não possuía estudos atualizados de avaliação da segurança das escolas e centros de saúde;
- nem todas as vias públicas tinham manutenção adequada.

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

- o Município não possuía legislação municipal tratando de Acesso à Informação.

G.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP

- divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP;

G.3. IEG-M – I-Gov TI – Índice C+

¹ a) Ausência de controle de acesso de pessoas e veículos à garagem, e sistema de segurança no local;
b) ausência de estudo de dimensionamento ou padronização da frota;
c) elevada idade média da frota (16 anos);
d) condições inadequadas das garagens, com acúmulo de entulho e veículos sucateados, em pátio não pavimentado;
e) nem todos os veículos da frota possuem a planilha de controle denominada “diário de bordo”, contendo informações referentes a quilometragem e abastecimento;
f) diversos veículos com odômetros danificados;
g) o controle de frota informatizado, “PRONIM”, não está sendo corretamente alimentado;
h) pagamento por combustível em valor superior ao praticado pelos postos instalados no município, e em relação aos preços praticados pelo contratado.

- sobre compras públicas (licitações) que tenham por objetivo desenvolvimento, melhoria ou manutenção de software, não possuía métrica utilizada para o dimensionamento do objeto (e consequentemente o prazo e custo);
- não possuía funcionários de área de Tecnologia da Informação no quadro de pessoal, nem Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI);
- não possuía documento formal publicado estabelecendo procedimentos quanto ao uso da TI pelos funcionários municipais, conhecido como Política de Uso Aceitável ou Política de Segurança da Informação.

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

- não atendimento às instruções e recomendações desta Casa.

1.4. Subsidiaram as contas os seguintes expedientes:

a) TC-001435.989.18 – versa sobre o Ofício, subscrito pelo Superintendente da Controladoria Regional da União no Estado de São Paulo Carlos Cândido de Mello, nº 905/2018/Regional/SP-CGU. Informa que foi concluída a fiscalização realizada pelo Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União no Município de Cosmópolis/SP, selecionado no 4º Ciclo de Programa de Fiscalização em entes federativos.

A Fiscalização informou que os fatos narrados (evento 24.2) ocorreram em exercícios anteriores ou com recursos exclusivamente federais, razão pela qual não foram abordados no exame das contas de 2017.

b) TC-019292.989.18 (expediente juntado após a realização da fiscalização) – cuida do Ofício nº 1394/2018 - 4ª PJA-PRB, de 03 de setembro de 2018. Ref.: MP 38.0531.0000232/2018-2. Assunto: encaminha cópia digitalizada dos autos do procedimento em epígrafe, tendo em vista os fatos narrados sobre a prática de possível quebra da ordem de pagamento, para as providências cabíveis e para que informe se, de fato, houve a preterição da ordem cronológica. Cópia do expediente também encaminhado à Relatora das contas de 2018, E. Conselheira Cristiana de Castro Moraes (TC-019295.989.18).

1.5. Regularmente notificado (evento 67.1), o Senhor JOSÉ PIVATTO, Prefeito do Município de Cosmópolis, apresentou justificativas (evento 79.1/79.19) esclarecendo, em resumo, o que segue:

A.1.1 Controle Interno

A atual administração editou o Decreto nº 5.068 em 1º de agosto de 2017, instituindo o sistema de Controle Interno no âmbito do Poder Executivo, contratou um novo sistema informatizado de controle e gestão de rotinas e vem investindo na capacitação da servidora responsável.

A.2. IEGM – I-Planejamento – Índice C

Os Servidores do Setor de Contabilidade, responsáveis pela elaboração do PPA, LDO e LOA, participaram de cursos de elaboração e planejamento orçamentário.

As metas e indicadores do PPA foram estabelecidos por meio das Secretarias Municipais, com a participação popular, e encaminhados à Câmara Municipal em 12-04-17.

Quanto à abertura de créditos adicionais por meio de decreto, a LDO, em seu art. 11, inc. II, bem como a LOA, em seu art. 4º, inc. II, previamente autorizaram o remanejamento de 20% da receita realizada. Em 2017, esse percentual foi de 14,26%, atendendo à autorização prévia legislativa e à norma constitucional.

No tocante à Ouvidoria, o Município deu início à estruturação da Ouvidoria Pública, disponibilizando o endereço na página eletrônica da Prefeitura.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

Houve investimento de 0,61% da RCL devido aos compromissos de curto prazo registrados no Passivo Circulante e ao pagamento de dívidas e parcelamentos do INSS e FGTS realizados em 2017 referentes a exercícios anteriores.

B.1.5. Precatórios

A situação herdada pela administração e a precariedade

financeira do Município levaram à incapacidade de realizar os depósitos de janeiro/17 até outubro/17. Restou, ainda, solucionar a insuficiência de depósitos de 2016, mediante termo de parcelamento (evento 63.26) celebrado com o DEPRE (Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos do TJSP). Assim, somente conseguiu restabelecer o cumprimento dos depósitos do exercício em novembro de 2017.

Em 02-08-18 foi firmado Termo de Compromisso (evento 76.6) com o TJSP, por intermédio da DEPRE, pelo qual o ente público se comprometeu a quitar o valor atualizado de R\$ 2.682.906,24, referente à insuficiência apurada em 2017, em 76 (setenta e seis) parcelas mensais e consecutivas de R\$ 35.301,40, a partir de agosto de 2018 até novembro de 2024, mediante depósito em conta vinculada ao Tribunal de Justiça para pagamento de precatórios.

Quanto à liquidação do estoque de precatórios até o ano de 2024, esse objetivo será alcançado pelo Município, pois a eficácia dos planos anuais de pagamento firmados com a DEPRE é constatada no decorrer de cada exercício, e a alíquota de comprometimento da RCL verificada anualmente.

Os atrasos no cumprimento dos depósitos mensais não devem ser analisados de forma isolada, como conduta voluntária da Administração. É imperioso que se observe o comportamento que buscou sua regularização com proficiência e exatidão. O Município, fragilizado financeiramente, procurou administrar recursos concernentes à prestação de serviços públicos essenciais e honrar com a folha de salários de seus empregados, nunca se afastando do compromisso de pagamento de precatórios.

B.1.6. Encargos

O valor de R\$ 833.242,54, referente ao INSS, foi empenhado em 2017 nas competências de janeiro a março, e anulado em 31-08-17, por sua inclusão no termo de parcelamento efetuado. Todos os débitos FGTS referentes a 2017 foram parcelados e estão sendo pagos no seu vencimento.

B.1.9. Demais Aspectos Sobre Recursos Humanos

Os ocupantes dos cargos em questão, dado o vínculo de

confiança que mantêm com o Chefe do Executivo, buscam garantir a implementação das Políticas Públicas de sua gestão. Ademais, não existem privilégios e sim confiança do Prefeito, eis que tais servidores, além de possuírem conhecimento, também contam com experiência na área em que trabalham.

Quanto à realização de horas extraordinárias, referem-se aos servidores que desempenham serviços essenciais, em especial na saúde, na educação e no saneamento básico. No entanto, é uma das situações que a Administração busca superar. Para tanto, medidas administrativas efetivas buscando sua redução podem ser verificadas posteriormente.

B.2. IEG-M – I-Fiscal – Índice B

O Município inscreve os débitos em dívida ativa de acordo com os dispositivos legais que regem a matéria e está implementando ações visando dinamizar e dar maior eficiência às cobranças.

O sistema de Arrecadação tributária foi alterado em julho de 2017 e a Nota Fiscal Eletrônica em novembro, pois o sistema anterior não possuía ferramentas para fiscalização. Foi realizado concurso público para contratação de Fiscal de Postura e Fiscal Tributário, conforme edital de homologação anexo (evento 79.7).

B.3.1. Tesouraria / Almoxarifado / Bens Patrimoniais

Os ativos da Iluminação Pública foram incorporados no exercício de 2018, conforme declaração anexa (evento 79.8).

B.3.2. Dívida Ativa

A Administração realizou ações visando dinamizar as cobranças e recebimento do executivo fiscal, tais como: convênio com o cartório para protestos de débitos inscritos em dívida ativa; aprovação da Lei Municipal nº 3.978/18, limitando valor para ajuizamento de executivo fiscal, evitando custo de cobrança judicial superior ao ressarcimento pretendido; e incentivo à recuperação de dívida por REFIS.

C.2. IEG-M – I-Educ – Índice B

A Secretaria de Educação tem desenvolvido ações visando à melhoria da qualidade de ensino, estruturando as Escolas da Rede Municipal para aumentar o número de horas de atendimento aos alunos em tempo integral e atingir o número de alunos/sala ideal recomendada pelo Conselho Nacional de Educação.

No tocante à acessibilidade de pessoas com necessidades especiais, adequações de quadras poliesportivas e reformas em escolas foram solicitadas à Secretaria de Obras.

A Rede Municipal contava com 57% de professores efetivos atuando em creche, pré-escola e anos iniciais, com pós-graduação (evento 79.1, fls. 37/40). A prefeitura tem investido em capacitação permanente e oferecido oportunidades para acesso a cursos de pós-graduação no intuito de cumprir a meta até o último ano de vigência do PNE.

Os contratos temporários de professores visam suprir afastamentos com licenças e os que ocupam postos de Coordenação e Vice-Diretor. As contratações e efetivações são feitas com base na classificação do concurso em vigor.

O piso salarial dos Professores de Educação Básica I passou para R\$ 2.120,60 a partir de junho de 2017. Estudos estão sendo feitos para adequação ao piso salarial nacional.

C.3. Meta 01 – Plano Nacional de Educação

O ensino profissionalizante existe há anos em nossa cidade e as despesas estão ligadas à Secretaria de Educação, não contabilizadas dentro dos 25% obrigatórios de aplicação no Ensino Básico.

Quanto à Universalização da Educação Infantil na pré-escola, a Secretaria de Educação adota as seguintes providências: ampla divulgação sobre o período de matrículas; aprovação do Plano Municipal de Educação de Cosmópolis, estabelecendo as metas a serem atingidas em consonância com o Plano Nacional de Educação; visita aos locais de inscrição e matrícula, visando ao atendimento de 100% das matrículas de alunos de 4 a 5 anos; implantação de um sistema eletrônico de cadastro único de inscrição para a faixa de 0 a

3 anos; utilização do procedimento denominado “conversa responsável” para garantir a permanência dos alunos de 4 e 5 anos na escola, após a verificação da evasão; busca ativa através de questionários respondidos pelos munícipes para detectar crianças que ainda estejam fora da Escola; e levantamento no cartório local e na Secretaria de Saúde do número de crianças nascidas.

D.2. IEG-M – I-Saúde – Índice C+

Em julho de 2018 ocorreu Concurso Público para Agente Comunitário de Saúde para adequação e melhoria da cobertura de Equipes de Saúde da Família, que inclui as Equipes de Saúde Bucal.

Em maio de 2018, foi implantado o Programa de Informatização da Farmácia Municipal para o controle de estoque e entrega de medicamentos, com previsão de implantação do sistema informatizado de controle para o almoxarifado da Saúde para o final de 2018.

A Prefeitura está realizando adequações na estrutura física das unidades de saúde, visando à obtenção do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros. Todas as Unidades de Saúde possuem Alvará da Vigilância Sanitária e estão dentro do prazo vigente.

No tocante à baixa cobertura vacinal, a Secretaria de Saúde ampliou os horários das salas de vacinação a partir de setembro de 2018. Outrossim, foram capacitados novos profissionais e promovida uma parceria com a Secretaria de Educação visando incentivar a vacinação.

E.1. IEG-M – I-Amb – Índice C+

Com relação ao Plano Municipal de Saneamento Básico, houve a contratação de empresa especializada para sua elaboração, em convênio com o Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FEHIDRO), e se encontra em fase de apreciação pela CETESB desde 2017.

Quanto às medidas de contingenciamento para provisão de água potável, o Município possui reservatórios de água distribuídos em pontos estratégicos da cidade compatíveis com o consumo diário, em unidades de saúde, escolas e creches. E em caso de necessidade iminente, a Secretaria de

Saneamento Básico possui caminhões pipa para abastecimento emergencial.

Considerando a educação ambiental, a rede municipal de ensino desenvolve projetos que estimulam a valorização e o cuidado com o meio ambiente, com destaque para o Projeto Gota d'Água, visando à conscientização sobre as questões relativas à água e cuidado com o meio ambiente.

E.2.1. Fiscalização Ordenada – Gestão de Patrimônio

As obras necessárias à realização do controle de acesso de pessoas e veículos à garagem municipal foram requisitadas à Secretaria de Obras que planeja, em conjunto com a Secretaria de Segurança, adequar o local para que haja controle total da entrada e saída de pessoas, veículos e materiais ali armazenados.

Quanto aos demais aspectos relacionados com a frota de veículos da municipalidade, tais como registro de serviços realizados, controle de abastecimento, cadastro de servidores autorizados a conduzir veículos, a Secretaria de Serviços Públicos informou que a solução será alcançada com a operação do sistema denominado PRONIM 518.

No tocante aos resíduos acumulados no pátio do Setor de Garagem, a Secretaria de Serviços Públicos realizou a contratação de empresa para sua coleta e destinação adequada. Quanto aos veículos em situação de sucata e outros itens inservíveis, está sendo elaborado um leilão para sua destinação final.

F.1. IEG-M – I-Cidade – Índice B

Na atual gestão, procuramos retomar as atividades da Defesa Civil priorizando as ações como recuperação dos equipamentos e treinamento do pessoal. Os registros de cadastramento das ocorrências ainda não são eletrônicos, mas existe o controle manual de dados que possibilita planejar e promover as ações de prevenção a desastres.

Com relação ao Plano de Mobilidade Urbana, a Administração vem trabalhando na sua consecução. Assim, encaminhou à AGEMCAMP a

solicitação de convênio para obtenção de recursos destinados à implantação das fases I e II das obras de mobilidade urbana, incluindo a elaboração do Plano (evento 79.19).

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

O Município segue as disposições da Lei nº 12.527/11 quanto ao acesso à informação.

G.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP

As inconsistências verificadas decorrem da mudança do sistema de processamento de dados da Administração. Acreditamos que, com a evolução dos resultados até agora obtidos na migração e tratamento de informações, tais imperfeições não mais ocorrerão.

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

Quanto ao cumprimento das recomendações desse E. Tribunal, esta nova Administração vem engendrando esforços para o cumprimento das demandas relacionadas.

1.6. Instada, a **Unidade de Economia** da **Assessoria Técnico-Jurídica** (evento 101.1), quanto às questões de ordem econômico-financeira, verificou melhora nas contas do Município. Entretanto, propôs a emissão de parecer prévio **desfavorável**, por entender que a reincidência no pagamento a menor de precatórios judiciais maculou as contas em exame, sendo acompanhada pela **Unidade Jurídica** (evento 101.2).

A **Chefia** do órgão (evento 101.3) reforçou as manifestações anteriores, propondo recomendação ao Prefeito para que adote medidas eficazes para melhorar os indicadores do Índice de Eficiência da Gestão Municipal – IEG-M, bem como regularize e/ou não incida nas falhas apontadas pela Fiscalização, principalmente nos setores de Precatórios, Encargos Sociais, Pessoal, Dívida Ativa, Ensino e Saúde.

1.7. O Ministério Público de Contas (evento 108.1) pugnou pela emissão de parecer **desfavorável**, pelos seguintes motivos: falta de empenho de encargos sociais devidos no exercício, distorcendo os resultados orçamentário e financeiro, em ofensa aos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da competência (art. 35, II, da Lei nº 4.320/64); elevado estoque de dívida de longo prazo; depósitos insuficientes a título de precatórios, desrespeitando sistemática constitucional de pagamentos; reincidente inadimplência previdenciária, com posterior parcelamento de competências referentes ao INSS e FGTS; infringência ao inciso V do parágrafo único do art. 22 da LRF, tendo em vista as contratações de horas extras em período vedado pela LRF; contratação de hora extra acima do limite legal previsto no art. 59 do Decreto-Lei nº 5.452/1943 (CLT); e desatendimento aos parâmetros de qualidade operacional do ensino, indicando ineficiência dos recursos públicos alocados no setor.

1.8. O advogado representante do Sr. José Pivatto, responsável pelas contas em exame, apresentou memoriais reforçando os argumentos anteriormente apresentados.

1.9. Em sessão da C. 1ª Câmara de 1º de outubro de 2019, o Senhor Carlos Roberto Nava, advogado representante do Senhor José Pivatto, produziu sustentação oral (evento 131.2).

Em síntese, discorreu a defesa sobre as dificuldades herdadas pela atual gestão, levando o Executivo a publicar um Decreto de Calamidade Administrativa, determinando o contingenciamento de gastos e pagamentos das despesas estritamente necessárias aos serviços essenciais, como salários, merenda, transporte de alunos, saúde, medicamentos, negociação das dívidas com fornecedores, INSS, FGTS e Precatórios.

Destacou o superávit orçamentário obtido no exercício, a redução das despesas com pessoal e o pagamento das dívidas. Informou o atraso no pagamento dos Precatórios em 2017, renegociados com a DEPRE (Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos do TJSP) em 2018, tendo suas parcelas regularmente quitadas.

Em seguida, o referido processo foi retirado de pauta, nos termos do disposto no artigo 105, I, do Regimento Interno.

1.10. Pareceres anteriores:

2014 – **Desfavorável**² (TC-000048/026/14 – Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES – DOE de 09-11-16). Decisão com trânsito em julgado em 30-01-18.

2015 – **Desfavorável**³ (TC-002140/026/15 – Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES – DOE de 27-04-17). Decisão com trânsito em julgado em 12-06-17.

2016 – **Desfavorável**⁴ (TC-004284.989.16 – Relator E. Conselheiro Substituto MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO – DOE de 03-10-18). Decisão com trânsito em julgado em 22-11-18.

1.11. Dados Complementares:

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

Cosmópolis	2014	2015	2016	2017
Habitantes	63.942	65.328	66.478	67.647
Receita Arrecadada	132.790.320,76	137.151.749,30	146.868.002,15	157.012.407,97
[A] Receita Per Capita no Município	2.076,73	2.099,43	2.209,27	2.321,06
[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 %)	77%	75%	75%	77%
[A] / [C] (em %)	63%	63%	62%	64%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

Exercícios	2014	2015	2016	2017
------------	------	------	------	------

² Desequilíbrio fiscal (déficit orçamentário e financeiro, Índice de liquidez = 0,45), associadas ao excesso de alterações nas peças orçamentárias (52,81%); desrespeito ao limite de despesas de pessoal (57,54%), sem recondução; falta de pagamento de encargos sociais (INSS e FGTS); utilização parcial dos recursos do FUNDEB (96,27%).

³ Desequilíbrio fiscal (déficit orçamentário e financeiro); Insuficiente recolhimento ao INSS; atrasos e omissões nos recolhimentos ao FGTS; excessivo gasto com horas extras.

⁴ Desequilíbrio fiscal; falta de recolhimento de encargos; pagamento insuficiente de precatórios; superação do teto de despesa cm pessoal; e aumento de iliquidez nos dois últimos quadrimestres.

(Déficit)/Superávit	(6,08%) ^b	(6,55%) ^b	(7,86%) ^b	5,46%
---------------------	----------------------	----------------------	----------------------	-------

c) Indicadores de Desenvolvimento:

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

Cosmópolis	Nota Obtida					Metas				
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017
Anos Iniciais	5,5	5,3	5,5	6,2	6,8	5,2	5,6	5,8	6,1	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	8.726	R\$6.278,45
2017	8.731	R\$6.795,17

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

Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de **2015 e 2017**, crescimento no investimento anual por aluno (R\$ 6.278,45 em 2015 para R\$ 6.795,17 em 2017). Em relação ao IDEB, constatou-se uma progressão no índice alcançado (de 6,2 em 2015 para 6,8 em 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	A	B+	B	B	B	B+	C
2015	B	C+	B	B	B	B+	B+	C
2016	C+	C+	B	C	B	B+	C+	C
2017	↔C+	↑B	↓C+	↔C	↔B	↓C+	↑B	↑C+

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

É o relatório.

^b Déficit orçamentário não amparado no saldo financeiro do exercício anterior.

2. VOTO

2.1. A instrução dos autos demonstra que o **Município de COSMÓPOLIS** observou as normas **constitucionais e legais** no que se refere à aplicação no ensino, aplicação de recursos provenientes do FUNDEB, saúde, despesa com pessoal, transferências de duodécimos ao Legislativo, remuneração dos agentes políticos e encargos sociais (PASEP).

2.2. Na avaliação da eficácia das políticas públicas, efetuada por intermédio do **Índice de Efetividade da Gestão Municipal** (IEGM), o Município obteve, no exercício em exame, a nota **C+** (em fase de adequação), idêntica ao exercício anterior.

A instrução indica evolução nos quesitos **i-Educ** (2016: C+; 2017: B), **i-Cidade** (2016: C+; 2017: B) e **i-Gov TI** (2016: C; 2017: C+), manutenção nos itens **i-Fiscal** (B) e **i-Planejamento** (C), este último avaliado como baixo nível de adequação, e queda das notas do **i-Saúde** (2016: B; 2017: C+) e **i-Amb** (2016: B+; 2017: C+).

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.

2.3. Em relação aos **Resultados Econômico-Financeiros**, o Município apresentou superávit de arrecadação no montante de R\$ 6.762.407,97 (4,50% acima da receita prevista de R\$ 150.250.000,00). O resultado da execução orçamentária foi superavitário em R\$ 8.570.815,13, ou seja, **5,46%** da receita realizada de R\$ 157.012.407,97.

O **resultado financeiro** resultante correspondeu a um saldo positivo de R\$ 6.022.176,13, contra R\$ -61.258.570,83 obtido em 2016. A equipe da fiscalização verificou que a reversão do expressivo déficit deveu-se ao cancelamento de restos a pagar indevidamente registrados nos balanços, por terem sido pagos, cancelados ou registrados em duplicidade.

No tocante à dívida de curto prazo, a instrução indica um Índice de Liquidez Imediata de 1,10, demonstrando capacidade de pagamento dos compromissos imediatos. A dívida de longo prazo apresentou uma redução de 42,20% (de R\$ 106.254.108,74 para R\$ 61.411.708,83) no encerramento do exercício.

Os investimentos corresponderam a **0,61%** da Receita Corrente Líquida.

2.4. Quanto aos **encargos sociais (INSS)**, a equipe de fiscalização constatou o não recolhimento integral nos meses de janeiro a março de 2017, no total de R\$ 833.242,54. Entretanto, foi incluído no acordo de parcelamento, juntamente com débitos de exercícios anteriores, celebrado nos termos da Lei nº 13.485/17 (REFIS), c/c com a Portaria Ministerial nº 333/2017, totalizando R\$ 40.108.131,67, para pagamento em 200 meses.

Em que pese o atraso no recolhimento de encargos sociais configurar conduta inadequada da Administração, a jurisprudência desta Corte de Contas tem excepcionalmente relevado tal falha, principalmente em face da edição da Medida Provisória nº 778/17, convertida na Lei nº 13.485/17, considerando que o gestor providencia o parcelamento da dívida ao invés de permanecer inerte frente à impropriedade.

Ademais, a Fiscalização não indicou irregularidade nos pagamentos das respectivas parcelas e pesquisa efetuada pela Assessoria do meu Gabinete constatou que o Município dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP válido, razão pela qual, na esteira do decidido nos autos dos TC's 004060.989.16 e 004065.989.16⁶, considero que a impropriedade possa ser relevada.

2.5. No tocante às **despesas com pessoal**, a instrução verificou a extrapolação do limite previsto na Lei Fiscal nos dois primeiros quadrimestres do exercício. No entanto, mesmo após inclusão dos valores obrigatórios com encargos sociais, não empenhados e não pagos no exercício, a Administração logrou êxito ao reconduzir essa despesa ao limite legal, eis que, no último

⁶ **TC-004060.989.16** – Prefeitura Municipal de Sales Oliveira. Sessão da Primeira Câmara em 18-09-18. Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.

TC-004065.989.16 – Prefeitura Municipal de Santa Branca. Sessão da Primeira Câmara em 08-05-18 – Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes.

quadrimestre do exercício, a despesa laboral resultou em 50,64% da Receita Corrente Líquida.

2.6. Mas, apesar desses aspectos favoráveis, as contas se ressentem de **irregularidades graves** e capazes de comprometê-las por inteiro, consoante os itens a seguir listados:

A) Precatórios (item B.1.5)

No que tange ao passivo judicial, informou a Equipe Técnica que o Município descumpriu o regime de pagamento de precatórios, tendo em vista a insuficiência dos depósitos mensais efetuados ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no total de R\$ 2.132.256,47.

Em sua defesa, a Administração noticiou não ter quitado a totalidade dos precatórios do exercício em exame devido à difícil situação em que se encontrava o Município, tendo que saldar os valores herdados de 2016 que não haviam sido pagos. Afirmou, ainda, a assinatura de um Termo de Compromisso para o parcelamento desses débitos junto ao Tribunal de Justiça, representado pela Coordenadoria do DEPRE, em 76 (setenta e seis) parcelas mensais e consecutivas, a partir do mês de agosto de 2018 (evento 76.6).

Contudo, tal cenário não afasta o desacerto apontado no exercício analisado, conforme a firme jurisprudência desta Corte sobre o assunto⁷, em homenagem ao princípio da anualidade a que se sujeitam as contas, nos 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.

B) Encargos Sociais (FGTS - item B.1.6)

⁷ 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.

A instrução informou que a Administração não realizou o empenho das parcelas devidas ao **FGTS**⁸, no total de R\$ 2.196.509,02, referente às competências de janeiro a julho e de setembro a dezembro, incluindo o 13º. A dívida foi renegociada com a Caixa Econômica Federal em 2018 para o pagamento em 100 parcelas mensais e sucessivas, que, somadas a débitos anteriores, totalizaram R\$ 13.339.976,53, conforme “Termo de Confissão de Dívida e Compromisso de Pagamento para com o FGTS” (evento 63.32).

Nas justificativas, o Senhor Prefeito alegou que as obrigações com o FGTS foram parceladas e estão sendo pagas no vencimento.

Observo que estamos tratando das contas de 2017 e as providências foram adotadas em 2018, ferindo o princípio da anualidade, previsto no artigo 165, III, e §2º, artigo 167, I, ambos da Constituição Federal, c/c artigos 2º, e 34 da Lei federal, nº 4.320/6415, onerando orçamentos futuros, situação não tolerada por esta Corte. A rejeição das contas por falta de recolhimento de encargos não discrepa das proferidas por esta Casa⁹.

2.7. As demais falhas consignadas no relatório da Fiscalização reforçam o juízo adverso às presentes contas.

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

⁸ FGTS devido em 2017:

mês/ano	VALOR ORIGINAL	mês/ano	VALOR ORIGINAL	mês/ano	VALOR ORIGINAL
jan/17	187.963,01	mai/17	165.063,87	set/17	168.760,46
fev/17	157.819,94	jun/17	168.437,30	out/17	167.356,90
mar/17	167.183,49	jul/17	172.254,61	nov/17	104.792,75
abr/17	163.019,68	ago/17	-	dez/17	288.742,25
				13º/17	285.114,76
				Total	2.196.509,02

⁹ TC-000609/026/14 – Prefeitura Municipal de Guataporã. Tribunal Pleno, sessão de 04-10-17. Relator Conselheiro Substituto Samy Wurman. Decisão com Trânsito em Julgado em 06-12-17.

TC-004239.989.16 – Prefeitura Municipal de Salesópolis. Primeira Câmara, sessão de 04-12-18, de minha relatoria. Decisão com Trânsito em Julgado em 28-03-19.

TC-004159.989.16 – Prefeitura Municipal de Cachoeira Paulista. Primeira Câmara, sessão de 16-10-18, de minha relatoria.

2.9. Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo para que adote medidas efetivas visando sanear as demais impropriedades apontadas no relatório da fiscalização.

Determino, ainda, que cópias do relatório de Fiscalização, deste voto e das correspondentes notas taquigráficas sejam encaminhadas ao Ministério Público do Estado, para ciência e providências que considerar cabíveis.

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

Sala das Sessões, 19 de novembro de 2019.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO

CONSELHEIRO