

SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 03/12/2019

(GCDR-43)

59 TC-006472.989.16-9

Prefeitura Municipal: Onda Verde.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Fabrício Pires de Carvalho.

Advogado(s): Wanderson Wesley Paulon (OAB/SP nº 247.906).

Procurador(es) de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Junior.

Fiscalizada por: UR-8 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-8 - DSF-I.

Sustentação oral proferida em sessão de 19-11-19.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. EXERCÍCIO 2017. DESPESA DE PESSOAL ACIMA DO LIMITE PERMITIDO PELA LRF. NÃO RECONDUÇÃO DA DESPESA DE PESSOAL NOS LIMITES DA LRF NO PRAZO LEGAL. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO. DÉFICIT FINANCEIRO. DESIQUILÍBRIO NA GESTÃO FISCAL. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS ACIMA DO ÍNDICE INFLACIONÁRIO. PEÇAS DE PLANEJAMENTO. NÃO RECOLHIMENTO DE ENCARGOS SOCIAIS. CONTABILIZAÇÃO DAS DÍVIDAS JUDICIAIS. PROBLEMAS DE INFRAESTRUTURA NAS ESCOLAS E UNIDADES DE PROGRAMA SAÚDE DA FAMÍLIA E SAÚDE BUCAL. ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS COMISSIONADOS. CONTROLE INTERNO. PARECER DESFAVORÁVEL. SEGUNDA CÂMARA.

- 1) O artigo 20, III, "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, fixa o limite máximo de 54% da Receita Corrente Líquida para realização de despesas de pessoal;
- 2) De acordo com o parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, quando a despesa de pessoal atinge 95% do limite máximo de 54%, aplicam-se ao Poder Executivo Municipal as proibições dos incisos I a V do art. 22 da Lei Fiscal;
- 3) A Lei 101/2.000 exige do Ente que extrapolar o limite com despesas laborais deve reconduzir o índice a valor abaixo do limite legal em um prazo de dois quadrimestres, sendo que 1/3 (um terço) do excesso apurado deve ser eliminado no primeiro quadrimestre subsequente àquele em que o limite foi superado. Os

prazos estabelecidos serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres, nos moldes do artigo 66 da LRF;

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** do exercício de **2017** da **PREFEITURA MUNICIPAL DE ONDA VERDE**.

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de São José do Rio Preto – UR-08, que na conclusão de seu relatório (Evento 79.24), apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1. CONTROLE INTERNO

- ✓ O Controle Interno não foi instituído por Lei;
- ✓ O servidor responsável pelo Controle Interno não ocupa cargo efetivo na administração;

A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO

- ✓ Não há estrutura administrativa voltada para o planejamento;
- ✓ Os servidores que cuidam do setor de planejamento não têm dedicação exclusiva para essa matéria;
- ✓ As audiências públicas não são setorizadas, divididas por temas;
- ✓ As alterações orçamentárias realizadas por decreto foram superiores ao percentual autorizado na LOA Municipal;
- ✓ Os relatórios de avaliações quanto à execução do planejamento não evidenciam os resultados obtidos pelos programas e os impactos esperados pela sociedade;

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- ✓ Resultado da execução orçamentária deficitário;
- ✓ Houve alterações orçamentárias com base em superávit financeiro do exercício anterior, contudo, em 2016 o resultado financeiro foi deficitário;

B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- ✓ Resultados financeiro e econômico deficitários; o déficit orçamentário do exercício em exame fez aumentar o déficit financeiro do exercício anterior;

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- ✓ A Prefeitura não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas

dívidas de curto prazo;

- ✓ Não há liquidez imediata;

B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- ✓ Aumento da dívida de Longo prazo em 192,23%;

B.1.4.1. PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS

- ✓ Não está sendo cumprido o parcelamento de débitos previdenciários do Regime Geral da Previdência Social;
- ✓ Não estão sendo cumpridos os parcelamentos de débitos previdenciários do Regime Próprio da Previdência Social;

B.1.5. PRECATÓRIOS

- ✓ O Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências judiciais;

B.1.8.1. DESPESA DE PESSOAL

- ✓ Houve superação do limite da despesa laboral no exercício, significando **59,19%** da Receita Corrente Líquida;
- ✓ Despesas com contratações de serviços médicos terceirizados não incluídas nas despesas de pessoal conforme dispõe o § 1º do artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- ✓ Contratação de pessoal e de horas extras apesar da extrapolação dos limites estipulados na LRF;

B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- ✓ Admissão de pessoal para cargos comissionados que não caracterizam atividades de chefia, direção e assessoramento;
- ✓ Ausência de definição dos requisitos para investidura;

B.2. IEG-M – I-FISCAL

- ✓ Houve pagamento de apenas 39,58% e cancelamento 40,32% dos Restos a Pagar; existência de Restos a Pagar de exercícios anteriores evidenciando a quebra da Ordem Cronológica de Pagamentos;
- ✓ As disponibilidades Financeiras no final do exercício não cobrem o saldo de Restos a Pagar; Decreto de Estado de Calamidade Financeira;
- ✓ Suspensão da exigibilidade de empenhos de Restos a Pagar; o Ativo Disponível não cobre o Passivo Circulante e o Ativo Financeiro não cobre o Passivo Circulante;

B.3.1. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- ✓ Inobservância da ordem cronológica de pagamentos;

B.3.2. TESOURARIA / ALMOXARIFADO / BENS PATRIMONIAIS

- ✓ Não foi realizado o levantamento geral dos bens móveis e imóveis;

B.3.3. DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

- ✓ Utilização de recursos públicos para pagamento de encargos decorrentes da inadimplência do município, contrariando os princípios constitucionais da eficiência e

da economicidade e o art. 1º, § 1º da LRF;

C.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL

- ✓ Glosa de Restos a Pagar de recursos próprios não quitados até 31/01/2018;

C.2. IEG-M – I-EDUC

- ✓ Os gastos com educação superiores ao exigido na Constituição Federal não estão condizentes com a nota obtida no IEG-M; insuficiência de computadores por alunos;
- ✓ Os computadores disponibilizados encontravam-se desmontados;
- ✓ Existência de unidades de ensino necessitando de reparos;
- ✓ Escolas de ensino da rede pública municipal sem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;

D.2. IEG-M – I-SAÚDE

- ✓ Irregularidades constatadas na III Fiscalização Ordenada de 2017 que não foram sanadas pelo Município;
- ✓ Nem todas as unidades de saúde possuem o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;
- ✓ Nem todas as unidades de saúde do município possuem estoque de materiais;
- ✓ O Município não possui o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado;
- ✓ A quantidade de Equipe de Saúde da Família atuante no Município não é a recomendada pelo Ministério da Saúde;
- ✓ Existência de unidades de saúde necessitando de reparos e adaptações;

E.1. IEG-M – I-AMB

- ✓ Não há controle ou registro das autuações por queimada urbana;
- ✓ Não há cronograma de manutenção preventiva ou de substituição da frota municipal;
- ✓ Não existem ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem; não existem ações e medidas de contingenciamento para provisão de água potável e de uso comum para a Rede Municipal de Ensino;
- ✓ Não existem ações e medidas de contingenciamento para provisão de água potável e de uso comum para a Rede Municipal de Atenção Básica da Saúde;
- ✓ Não há um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de escassez; descumprimento do disposto no inciso IV, Art. 19, da Lei federal nº 11.445/2007, artigo 19, inciso IV;

F.1. IEG-M – I-CIDADE

- ✓ Não existe a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil COMDEC estruturada;
- ✓ A Prefeitura Municipal não possui local físico para atendimento de ocorrências de Defesa Civil;
- ✓ O Município não está cadastrado no sistema de defesa civil estadual (SIDECE);

- ✓ Não é utilizada nenhuma forma de registro eletrônico para ocorrência de Defesa Civil; não há nenhum tipo de levantamento para identificação de risco para intervenções do Poder Público;
- ✓ Não há Plano de Contingência de Defesa Civil;
- ✓ Não há capacitação dos agentes do município para ações municipais de defesa civil; não há estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centro de saúde atualizado;
- ✓ Descumprimento dos artigos 1º, § 2º, 3º, 4º, inciso I, 8º, incisos II, IV e VII, c/c com o artigo 10, da Lei Federal nº 12.608/2012;

G.1.1. A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- ✓ A Prefeitura não encaminhou à União dentro do prazo estipulado na LRF, art. 51, § 1º, inciso I, as informações alusivas ao exercício de 2017;

G.3. IEG-M – I-GOV TI

- ✓ Não há quadro com funcionários da área de tecnologia da Informação;
- ✓ Não há uso de tecnologia para as modalidades de licitação;
- ✓ Os dados relativos a atas da comissão de licitação de processos não são divulgados na internet; o Sistema AUDESP não é uma ferramenta de TI levada em consideração na gestão política do chefe do executivo municipal;
- ✓ Não há divulgação em tempo real, das receitas arrecadadas no portal da Prefeitura;
- ✓ As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo não ficam disponíveis para consulta, durante todo o exercício;

H.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- ✓ Não atendimento à Lei Orgânica, Instruções e recomendações do Tribunal;

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (Evento 84.1 – DOE de 10/08/2018), o responsável pela Prefeitura Municipal de Onda Verde apresentou justificativas (Evento 105).

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS

O setor de cálculo da ATJ retificou os cálculos da Fiscalização referentes a despesa com pessoal (Evento 125.1), registrando assim o percentual ao final do exercício de **57,77%**.

Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, as **Assessorias Técnicas** opinaram unanimemente pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** à aprovação das contas, no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (Eventos 125.2/125.4).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O **Ministério Público de Contas MPC** opinou pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** devido à superação do limite de gastos com pessoal; índices orçamentários e financeiros; insuficiente recolhimento de encargos sociais; descumprimento do parcelamento de encargos previdenciários; ofensa à fidedignidade e à confiabilidade dos dados contábeis; e problemas nas atribuições de cargos comissionados.

Propôs, ainda, recomendações à Origem a respeito nos pontos tratados nos itens A.1.1, B.2, B.3.2, C.1, C.2, C.B.3.1, D.2, E.1, F.1, G.1.1; G.3 e H.2 (Evento 136.1).

1.6. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL – IEGM/TCESP

Nos últimos 3 (três) exercícios o município atingiu os seguintes índices de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM:



Porte
Muito Pequeno

Região
Administrativa de
São José do Rio
Preto

Quantidade de
habitantes
de 2017
4286

Receita Total
de 2017
R\$ 21,364 MI

Despesa Total
de 2017
R\$ 21,217 MI

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

Os dados do quadro indicam que o município apresentou queda na nota geral do IEGM de (B) para (C+), em decorrência de queda nos índices i-Educ, i-Saúde, i-Planejamento, i-Fiscal e i-Amb.

Destacando que o IEGM foi criado por este Tribunal com objetivo de analisar a infraestrutura e os processos dos entes municipais e avaliar a efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelas Prefeituras Municipais e por seus gestores.

Os sete índices temáticos acima apresentados procuram avaliar, ao longo do tempo, se a visão e objetivos estratégicos dos municípios estão sendo alcançados de forma efetiva e, assim, transformados garantindo a prestação de serviços de qualidade à população.

É o relatório.

2. VOTO

2.1. Contas anuais do exercício de 2017 da PREFEITURA MUNICIPAL DE ONDA VERDE.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2017, a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Execução Orçamentária	Déficit –8,95%	
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	27,06%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	95,26%	Mínimo: 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	100%	Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trim. seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	25,89%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, “b”)	57,77%¹	Máximo: 54%

1 – De acordo com os cálculos da Assessoria especializada.

2.3. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.
O Município efetuou recolhimento de encargos sociais, porém <u>não cumpriu os acordos de parcelamentos pactuados junto ao RPPS.</u>
O Município quitou os precatórios devidos no exercício e pagou os requisitórios de baixa monta incidentes em 2017.

Os dados dos quadros acima revelam que o Executivo de Onda

Verde cumpriu os limites constitucionais de aplicação na Educação, na Saúde e pagou as dívidas judiciais devidas no exercício.

Contudo, a despeito do atendimento dos limites legais e constitucionais acima mencionados, as falhas evidenciadas no setor de finanças, despesas de pessoal e encargos sociais não foram afastadas pelas justificativas apresentadas, e, assim, comprometem os presentes demonstrativos.

No mesmo sentido, a redução nos principais índices do IEGM demonstra os problemas operacionais da gestão municipal.

2.4. IMPROPRIEDADES QUE COMPROMETEM AS CONTAS ANUAIS

2.4.1. DESPESA DE PESSOAL

A instrução processual revelou que as **despesas de pessoal do Executivo atingiram 57,77%** da Receita Corrente Líquida no encerramento do exercício em exame, contrariando a regra do artigo 20, III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que fixa o limite máximo de 54%, o que compromete as contas anuais.

A origem contesta as inclusões efetuadas pela equipe técnica. Primeiramente, em relação à inserção na Despesa de Pessoal dos valores oriundos dos contratos de serviços médicos terceirizados, defende que referidos gastos realizados junto à pessoa jurídica, no caso, não podem se equiparar aos dispêndios com pessoal, uma vez que não se revestiram das características necessárias ao enquadramento na forma do artigo 18 da Lei Fiscal.

O artigo 18, §1º, da Lei Fiscal, fundamenta a inclusão das despesas decorrentes da terceirização de atividades desenvolvidas para o Município, no limite de gastos com pessoal¹. No caso concreto, a instrução

¹ Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como

demonstra que os serviços prestados visaram suprir a carência de atendimentos junto à rede municipal de saúde local, para o fim de se realizarem atividades contínuas e rotineiras que deveriam ser desenvolvidas por servidores que, inclusive, constam do quadro de pessoal da Prefeitura.

Assim, mesmo que este Tribunal tenha aceitado diversas formas de contratação de médicos, diante da dificuldade que os municípios encontram para suprir a demanda na área da saúde, especialmente os de pequeno porte, isso não significa que tais despesas não devam ser incluídas como dispêndio de pessoal, nos termos da Lei Fiscal.

Também, em suas razões de defesa, o responsável pelas presentes contas requer a exclusão de R\$ 627.674,52 referentes à Revisão Geral Anual, no índice de 8,32%, concedida na administração anterior, sejam excluídos do computo das despesas com pessoal.

Como bem ponderado pela Assessoria especializada, o dispêndio decorrente da revisão geral anual preceituada no artigo 37, inciso X, da Constituição Federal, não está previsto como exclusão para fins de apuração da despesa total com pessoal, constante no §1º do artigo 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF², portanto, não merecem prosperar as

vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

² Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

I - de indenização por demissão de servidores ou empregados:

II - relativas a incentivos à demissão voluntária;

III - derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição;

IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;

V - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19;

VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes:

a) da arrecadação de contribuições dos segurados;

b) da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição;

alegações de defesa.

Ainda, interessado afirma que houve no exercício R\$ 269.867,60 decorrentes de indenizações por demissão de servidores, indevidamente compondo a despesa de pessoal, merecendo exclusão com amparo no inciso I do §1º do artigo 19 da Lei Fiscal. As alegações encontram respaldo na LRF merecendo, portanto, serem excluídas do percentual final dos dispêndios laborais, sendo o único reparo a ser efetuado nos cálculos iniciais da Fiscalização, que apurou inicialmente o índice de 59,19%:

Período	Dez./2017
Gasto apurado pela fiscalização	11.297.778,75
(-) Despesas com demissões de servidores:	(269.867,60)
(=) Gasto ajustado após análise da Defesa Prévia	11.027.911,15
Receita Corrente Líquida	19.088.472,30
Percentual da Despesa de Pessoal	57,77%

Além disso, mesmo aplicando a regra prevista no art. 23, c/c art. 66 da LRF³, segundo o qual deve reconduzir o índice a valor abaixo do limite legal em um prazo de quatro quadrimestres, sendo que 1/3 (um terço) do excesso apurado deve ser eliminado nos dois primeiros quadrimestres subsequentes àquele em que o limite foi superado (no caso dos presentes autos no 1º quadrimestre de 2017 - no atual mandato), não reconduziu as despesas no prazo e no limite estipulados pela Lei Fiscal, conforme verificado no Relatório das Contas Anuais de Onda Verde de 2018, TC-004229.989.18:

c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

³ Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.

Taxa de variação do PIB no primeiro quadrimestre de 2017 (quando o limite foi superado no atual mandato): **-2,0%**.

Período	Dez 2017	Abr 2018	Ago 2018	Dez 2018
% Permitido Legal	54,00	54,00	54,00	54,00
Gasto Informado	R\$ 10.200.955,73	R\$ 10.231.329,31	R\$ 10.269.328,66	R\$ 10.427.322,13
Inclusões da Fiscalização	1.096.823,02 ⁴	1.003.697,33	930.843,12	884.187,35
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	R\$ 11.297.778,75	R\$ 11.235.026,64	R\$ 11.200.171,78	R\$ 11.311.509,48
Receita Corrente Líquida	R\$ 19.088.472,30	R\$ 18.625.061,90	R\$ 19.631.079,84	R\$ 20.376.748,08
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	R\$ 19.088.472,30	R\$ 18.625.061,90	R\$ 19.631.079,84	R\$ 20.376.748,08
% Gasto Informado	53,44	54,93	52,31	51,17
% Gasto Ajustado	59,19	60,32	57,05	55,51

Agrava o cenário o fato de a Prefeitura pagar horas extras e realizar contratações durante o exercício de 2017, condutas vedadas pelo artigo 22, parágrafo único da LRF.

Cumpra, portanto, **alertar** a municipalidade que essa situação implica em diversas limitações listadas no art. 23, § 3º e no parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal⁵, bem como **determinar** a adoção de medidas efetivas para recondução do gasto com pessoal a índice abaixo do limite prudencial.

Por fim, as falhas acima apenas não impõe a emissão da multa prevista o artigo art. 5º, IV, da Lei 10.028/00⁶, já aplicada por esta Relatoria em casos similares⁷, por se tratar do primeiro ano do mandato do atual gestor.

⁴ Valor referente despesas médicas incluídas pela fiscalização no TC-006472.989.16.

⁵ (i) receber transferências voluntárias; (ii) obter garantia, direta ou indireta, de outro ente; e (iii) contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal (art. 23, §3º, I a III, da LRF)

⁶ Art. 5º **Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:**

IV – **deixar de ordenar ou de promover**, na forma e nos prazos da lei, **a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo.**

§ 1º A infração prevista neste artigo é punida com **multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente** que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua **responsabilidade pessoal.**

§ 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.

⁷ Vide TC - 4041/989/16-1

Todavia, **alerto** o atual Prefeito que novas reincidências em falhas dessas mesmas naturezas poderão ser penalizadas com a sanção acima indicada.

2.4.2. FINANÇAS, PLANEJAMENTO, ENCARGOS SOCIAIS

De acordo com os cálculos da fiscalização, o Executivo de Onda Verde registrou déficit na execução orçamentária corresponde a R\$ 1.660.483,68, ou, 8,95% da receita efetivamente arrecadada, resultado que fez aumentar ainda mais o déficit financeiro (retificado) vindo do exercício anterior de R\$ 552.340,13, para R\$ 2.212.823,81 no encerramento do exercício, montante que representa mais de um mês de arrecadação com base na RCL⁸.

Demais disso, a dívida flutuante prejudicou a capacidade do executivo de honrar os compromissos de curto prazo, posto que para cada R\$1,00 de dívida a Prefeitura dispunha de R\$ 0,31 para pagamento desses passivos.

Houve ainda expressivo **aumento de 192,23% na dívida de longo prazo** decorrente, principalmente, de novos parcelamentos previdenciários junto ao Regime Próprio de Previdência.

Nesse contexto, **determino** à Origem que adote medidas voltadas à garantia do equilíbrio das contas, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, valendo-se para tanto do adequado planejamento orçamentário e do acompanhamento contínuo de sua execução, especialmente quanto à necessidade de contingenciamento das despesas.

Também demonstra a fragilidade do planejamento o patamar de alterações orçamentárias, realizadas por meio de abertura de créditos adicionais, suplementações, remanejamentos, transferências e transposições, no percentual de 24,30% da despesa inicial fixada.

Ressaltando, que embora, tanto no § 8º do artigo 165 da Constituição Federal como no artigo 7º, I, da Lei Federal nº 4.320/64, não haja

⁸ RCL = R\$ 19.088.472,30/ 12 meses = R\$ 1.590.706,02.

determinação expressa que limite o percentual de abertura de créditos suplementares à estimativa de inflação, este Tribunal vem, reiteradamente, **recomendando** que a alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não extrapole o índice inflacionário.

No mesmo sentido, diversas falhas no setor de planejamento e nas demais peças orçamentárias. É imprescindível aos gestores públicos a visão sistêmica quanto à importância da realização do efetivo planejamento no setor público, visando o alcance da excelência na gestão pública, em relação à materialização dos serviços prestados pelo Município para alcance dos objetivos governamentais, ou seja, o atendimento dos interesses da coletividade.

Logo, o gestor deverá aprimorar as peças de planejamento, permitindo a aferição da efetividade dos programas de governo, medidas estas que ficam desde já **determinadas**.

O órgão instrutivo demonstra ainda que não foram cumpridos os parcelamentos de débitos previdenciários realizados junto Regime Próprio local. A falha, inclusive, se repetiu no exercício seguinte, de acordo com apontamentos realizados pela Fiscalização.

Informo ainda que às vésperas deste julgamento, acessei o site da Previdência Social e constatei que o Município de Onda Verde não dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária ativo:

CRP

Os campos precedidos com asterisco(*) são de preenchimento obrigatório.

CRPs do Município de Onda Verde/SP (Regime Próprio)

Emissão	Validade	Cancelamento	Motivo	Ação Judicial	Visualizar
02/01/2018 21:02:50	01/07/2018			Não	
27/03/2014 14:39:53	23/09/2014			Não	
25/09/2013 15:43:13	24/03/2014			Não	
27/03/2013 15:10:04	23/09/2013			Não	
13/07/2012 07:15:30	08/01/2013			Não	
29/12/2011 16:43:08	26/06/2012			Não	
24/12/2010 06:44:17	22/06/2011			Não	
26/06/2010 08:11:14	23/12/2010			Não	
23/12/2009 08:49:44	21/06/2010			Não	
27/12/2008 09:37:31	25/06/2009			Não	
26/09/2008 09:17:01	25/12/2008			Não	
26/05/2008 12:38:11	24/08/2008			Não	
30/01/2008 10:20:19	29/04/2008			Não	
10/10/2007 16:48:21	08/01/2008			Não	
28/06/2007 15:01:20	26/09/2007			Não	

Diante disso, **determino** que a Prefeitura de Onda Verde que recolha de maneira tempestiva suas obrigações previdenciárias, evitando, com isso, o pagamento de juros e multa pelos recolhimentos em atraso.

Igualmente, a equipe técnica constatou que o Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências judiciais de precatórios. **Determino**, portanto, que a Prefeitura local contabilize corretamente o seu saldo de precatórios de modo a sanar divergência entre o saldo de precatórios apurado no Balanço Patrimonial e o apurado pelo Tribunal de Justiça.

2.5. OCORRÊNCIAS QUE DEMANDAM RECOMENDAÇÕES OU DETERMINAÇÕES

2.5.1. ENSINO

O Executivo Municipal de Onda Verde aplicou na educação básica o percentual de 27,06%, em observância ao piso de 25% estabelecido no art. 212 da Carta Magna. Empregou, ainda, 95,26% do FUNDEB na remuneração dos profissionais do Magistério, dando cumprimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT., e aplicou 100% do FUNDEB recebido no exercício em apreço, em atendimento ao disposto no art. 21 da Lei nº 11.494/07.

Em que pese à aplicação nos mínimos constitucionais e legais no ensino, há aspectos da gestão educacional que merecem reparo, principalmente no que se refere:

- Havia unidades de ensino que necessitavam de reparos (falta de pintura, rachaduras no piso, banheiro com infiltrações e sem tampa no vaso sanitário);
- Escolas de ensino da rede pública municipal sem AVCB;
- Há divergência nos dados obtidos entre o censo por escola e as fichas de alunos matriculados por classe no ensino fundamental;
- Existência de mais de 10 alunos por computador, contrariando parecer CNE/CEB nº 08/10;

Primeiramente, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal para o setor de educação (i-Educ) no exercício atingiu o conceito “Baixo nível de adequação (C)”, indicando a necessidade de maior empenho do gestor na área.

A Unidade de Fiscalização constatou também a necessidade de melhoria da infraestrutura nas unidades de ensino do Município. Portanto, **determino** à Prefeitura Municipal de Onda Verde imediatas providências a fim de sanar as irregularidades em suas escolas, fazendo com isso que próprios municipais atinjam seu objetivo que é o efetivo atendimento à população local.

Nesse contexto, **determino** que o Executivo Municipal reavalie seus investimentos no ensino, visando não só a aplicação do piso constitucional, mas principalmente a qualidade dos serviços ofertados à população.

2.5.2. SAÚDE

A Municipalidade aplicou 25,89% das receitas de impostos em saúde. Analisando a instrução, verificamos inconformidades na administração da saúde Municipal.

Em relação às falhas detectadas no Programa Saúde da Família e Saúde Bucal **determino** ao Executivo local a adequação da sua legislação e das estruturas disponíveis de modo a atender à necessidade de manutenção

dos Programas, adequando-os à Lei Federal nº 11.350/06, tendo em vista tratar-se de trabalho contínuo, cujo objetivo é acompanhar diariamente os problemas de saúde da população local, tendo fundamental atuação na saúde preventiva.

A Unidade de Fiscalização detectou diversas irregularidades na infraestrutura e das unidades de saúde local. Portanto, **determino** que o Executivo de Onda Verde providencie os devidos reparos nos prédios que abrigam suas Unidades de Saúde, além de sistematizar atendimentos e procedimentos administrativos, melhorando, assim, os serviços ofertados à população.

2.6. APONTAMENTOS REMANESCENTES

No setor de pessoal constatou-se que os cargos comissionados não possuem características de direção, chefia ou assessoramento, conforme preceitua o artigo 37, V, da Constituição Federal⁹. No mesmo sentido, não foram definidas as atribuições em Lei de vários cargos¹⁰.

Assim, **determino** que o Executivo, com urgência, promova as adequações necessárias e inicie Projeto de Lei regulamentando as atribuições dos cargos do quadro de pessoal, efetivos e comissionados, nos termos disciplinado pelo art. 37, II e V da Carta Magna, e exija formação compatível com as funções desempenhadas.

Os trabalhos da fiscalização evidenciaram que o sistema de controle interno do Executivo de Onda Verde não estava regulamentado por Lei em sentido estrito, em desatendimento aos artigos 31 e 74 da Constituição federal. Além disso, o servidor responsável pelo Controle Interno não ocupa cargo efetivo na administração.

⁹ Operador de Máquinas Chefe; Secretário Executivo; Chefe do Serviço Pessoal..

¹⁰ Coordenador de Cultura; Chefe de Gabinete; Coordenador de Obras; Coordenador de Patrimônio; Coordenador de Transporte; Coordenador de Esporte; Coordenador do Transporte e Frota Escolar

As ocorrências registradas pelo órgão instrutivo revelam a necessidade de adoção de providências voltadas ao aprimoramento do setor, objetivando uma atuação mais efetiva e eficiente, além de regulamentação urgente, medidas que ficam desde já **determinadas**.

As demais falhas apontadas pela Fiscalização podem ser relevadas, **recomendendo-se** a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

2.7. CONCLUSÃO

Acompanho as manifestações unânimes dos órgãos técnicos e **VOTO** pela emissão de **Parecer Desfavorável** à aprovação das contas anuais, referentes ao exercício de 2017, da **Prefeitura Municipal de Onda Verde**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, com as seguintes **recomendações, alertas e determinações**:

- Atente para as restrições quando o gasto de pessoal estiver acima do limite prudencial estipulado pela Lei Fiscal (*alerta*);
- Mantenha o gasto com pessoal a índice abaixo do limite prudencial (*determinação*);
- Adote medidas voltadas à garantia do equilíbrio das contas, valendo-se para tanto do adequado planejamento orçamentário e do acompanhamento contínuo de sua execução, especialmente quanto à necessidade de contingenciamento das despesas (*determinação*);
- A alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não extrapole o índice inflacionário (*recomendação*);
- Aprimore as peças de planejamento, permitindo a aferição da efetividade dos programas de governo (*determinação*);
- Evite recolhimentos em atraso de suas obrigações previdenciárias (*determinação*);

- Contabilize corretamente o seu saldo de precatórios (*determinação*);
- Regularize a infraestrutura de suas escolas (*determinação*);
- Regularize as inadequações constatadas na área de educação pública do Município (*determinação*);
- Adeque sua legislação e as estruturas disponíveis de modo a atender à necessidade de manutenção dos Programas Saúde da Família e Saúde Bucal (*determinação*);
- Providencie os devidos reparos nos prédios que abrigam suas Unidades de Saúde, além de sistematizar atendimentos e procedimentos administrativos, melhorando, assim, os serviços ofertados à população (*determinação*);
- Inicie Projeto de Lei regulamentando as atribuições dos cargos do quadro de pessoal, efetivos e comissionados, nos termos disciplinado pela Carta Magna, e exija formação compatível com as funções desempenhadas (*determinação*);
- Regule e aprimore o setor de Controle Interno (*determinação*);
- Cumpra as instruções, recomendações e determinações do Tribunal de Contas (*determinação*); e
- Adote medidas objetivando não reincidir nas demais falhas apontadas pela Fiscalização (*recomendação*).

A fiscalização verificará todas as ações efetivamente executadas pelo atual gestor em relação às recomendações e determinações, no próximo roteiro “in loco”.

É como voto.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO