



SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO DE 26/11/2019 – ITEM 48

TC-006425.989.16-7

Prefeitura Municipal: Juquiá.

Exercício: 2017.

Prefeito: Renato Lima Soares.

Advogados: Rosana Rodrigues Domingos (OAB/SP nº 161.521), Aline de Souza Lisboa (OAB/SP nº 294.332) e Ivan Ricardo Camargo Adrião (OAB/SP nº 186.740).

Procuradores de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-12 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-12 - DSF-I.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. CUMPRIMENTO DOS MANDAMENTOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS DE RELEVÂNCIA NA MATÉRIA. SUPERÁVIT DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. DÉFICIT FINANCEIRO. RECOLHIMENTO PARCIAL DOS ENCARGOS DEVIDOS AO INSS. FALTA DE COMPROVAÇÃO DO RECOLHIMENTO DEVIDO E DO PEDIDO DE PARCELAMENTO ANUNCIADO. PARECER DESFAVORÁVEL. RECOMENDAÇÕES.

RELATÓRIO

Em exame as contas da **Prefeitura Municipal de Juquiá**, relativas ao **exercício de 2017**.

Responsável pela fiscalização “in loco”, a Unidade Regional de Registro – UR-12 elaborou o relatório de fls. 1/34, constante do evento 31.40, consignando os apontamentos que seguem:

CONTROLE INTERNO – acúmulo simultâneo de funções, na Comissão de Controle Interno e no exercício do cargo de Controlador Interno, com possível risco de dispersão ou duplicidade de atuação e ocorrência de conflitos (reincidência – exercícios de 2015 e 2016); comprometimento da independência de membros do Controle Interno em função de acúmulo de outras atividades sujeitas à sua atuação, em descumprimento a recomendações emitidas por esta E. Corte (2012); não foram apresentados relatórios no exercício em exame (reincidência – exercícios de 2014 e 2015).

IEGM – I-PLANEJAMENTO – ÍNDICE “C” – diversas falhas anotadas no setor, destacando-se: inconsistências dos indicadores de aferição de determinados programas contidos nos Anexos V e VI da LDO; autorização na LDO de



abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 30%, quantidade muito acima do índice de inflação previsto para o período e contrariando orientação desta E. Corte; ausência de critérios na LDO para repasses a entidades do Terceiro Setor; queda no i-PLAN, em relação ao exercício de 2016, em função de diversas deficiências na gestão do planejamento, constatadas nas respostas da Origem ao Questionário do IEG-M 2017.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e transposições no percentual de 52,77% da despesa inicialmente fixada, demonstrando insuficiência no planejamento orçamentário (reincidência – exercícios de 2014 a 2016).

RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL – déficit financeiro de R\$ 3.133.942,98 (reincidência – exercícios 2014 a 2016).

DÍVIDA DE CURTO PRAZO – ausência de liquidez¹ em face dos compromissos de curto prazo.

PRECATÓRIOS – não foi apresentada a Certidão de Regularidade expedida pelo DEPRE quanto à situação de precatórios da Municipalidade; o Mapa de Precatórios, inserido no Sistema AUDESP, apresenta significativa divergência no saldo de precatórios em relação ao valor contabilizado no balancete de encerramento; insuficiência de depósitos judiciais para pagamento até 2020 do montante de precatórios devidos.

ENCARGOS – não foram apresentadas as seguintes guias/comprovantes de recolhimento dos seguintes encargos sociais: PASEP – referente a todos os meses de competência de 2017; INSS – maio e julho/dezembro (guias de recolhimento) e março, abril e junho (comprovantes de pagamento); FGTS – março e junho a dezembro (comprovantes de pagamento).

ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF – dívida consolidada líquida com saldo negativo, evidenciando inconsistência nos registros contábeis.

¹ Disponível = R\$ 7.108.317,34/Passivo Circulante = R\$ 17.017.101,41- Índice de Liquidez Imediata = 0,42.



DESPESA DE PESSOAL – extrapolação do limite prudencial nos 1º e 2º quadrimestres de 2017.

ENSINO – a remuneração do professor de Educação Básica I – Nível Médio foi inferior, proporcionalmente, à do piso nacional do magistério (reincidência – 2016); o quadro de docentes da Educação Básica não é constituído integralmente por professores com formação superior específica (reincidência – 2014 a 2016); déficit de vagas nas creches do Município (reincidência 2014 a 2016); não foram atingidas as metas do IDEB (descumprimento de recomendação emitida na apreciação das contas de 2012).

FISCALIZAÇÃO ORDENADA – MERENDA ESCOLAR – ausência de alvará ou licença de funcionamento emitidos pela Vigilância Sanitária; inexistência de relatório de inspeção de boas práticas emitido pela Vigilância Sanitária; não foram elaboradas, pela nutricionista responsável, as “Fichas Técnicas de Preparo” e o “Manual de Boas Práticas” para os serviços de alimentação, de fabricação e controle das unidades de alimentação e nutrição; não houve o registro formal dos resultados dos testes de aceitabilidade aplicados aos alunos que receberam a merenda escolar; ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros; os certificados de desinsetização e desratização estavam vencidos.

IEGM – I-SAÚDE – ÍNDICE “C+” – queda no índice em relação ao exercício anterior; não foram disponibilizadas consultas médicas à distância, utilizando instrumentos tecnológicos; ausência do AVCB e de Alvará de Funcionamento emitido pela Vigilância Sanitária nas unidades de saúde; inexistência do componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado; não foi instituído controle de ponto eletrônico ou mecânico sobre a jornada de trabalho dos médicos das UBSs; não foram disponibilizados os serviços de agendamento de consultas médicas nas UBSs de forma não presencial; ausência de Plano Municipal de Saúde atualizado com metas físico-financeiras quantificáveis, bem como de estatística sobre o número de dependentes químicos (drogas ilícitas); constatação de unidade de saúde com funcionamento interrompido ou abandonada por problemas de infraestrutura; não foi implantada a Central de Regulação da Saúde no Município; não houve



controle sobre o fluxo de relatórios de referência e contra referência por especialidades; o Município não instituiu Plano de Cargos e Salários para os profissionais da saúde; inexistência de remuneração e premiação dos trabalhadores considerando o desempenho de acordo com metas e resultados pactuados com as equipes de Atenção Básica.

FISCALIZAÇÃO ORDENADA – RESÍDUOS SÓLIDOS – inexistência de Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Conselho Municipal de Resíduos Sólidos; não foi realizada coleta seletiva; não há unidade de triagem ou compostagem no Município; ausência de licença de operação da CETESB para a área de transbordo; não foi instituído programa social para os catadores ou para aqueles que se utilizam do lixo das diversas formas; não foi elaborado o Plano de Resíduos da Construção Civil.

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL – ausência de divulgação do RGF.

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP – divergência entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP (descumprimento de recomendação emitida nas contas de 2012).

IEGM – I-GOV-TI – ÍNDICE “C” – constatação de diversas falhas no setor, destacando-se: não foi instituído Plano Diretor de Tecnologia da Informação; inexistência de documento formal que estabeleça procedimentos quanto ao uso da TI pelos funcionários municipais; não foram disponibilizados, periodicamente, programas de capacitação e atualização para o pessoal de TI; não houve participação dos servidores de TI nos processos de compras públicas que tinham como objeto equipamentos, *softwares* ou serviços que envolvam a Tecnologia de Informação; dados da Dívida Ativa e do IPTU armazenados de forma eletrônica em banco de dados de sistemas terceirizados, cujo conteúdo está sob a gestão indireta do Município; ausência de controle eletrônico dos prazos de lançamento da Dívida Ativa; os dados da Nota Fiscal Eletrônica (NFE) e os dados dos contribuintes são gerenciados ou administrados por empresas terceirizadas, estando as informações sob a posse



indireta do Município; os sistemas e *softwares* disponibilizados não foram divulgados aos usuários, que também não receberam treinamento para sua utilização; não foram divulgados, na *Internet*, os dados relativos às atas da comissão de licitação dos certames realizados, bem como as receitas arrecadadas e as espécies de despesas realizadas.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL – remessa extemporânea de informações, desatendendo às Instruções nº 02/16; descumprimento de recomendações exaradas por esta E. Corte de Contas.

Regularmente notificado (evento 35.1), o Prefeito, por seus advogados, apresentou as justificativas constantes do evento 68.1, acompanhadas de documentação comprobatória.

Posteriormente, o responsável trouxe aos autos a Certidão de Regularidade dos débitos dos precatórios, expedida pelo DEPRE – TJ/SP, dando conta de que a Prefeitura Municipal de Juquiá foi enquadrada no Regime Especial de Pagamentos, encontrando-se em situação de inadimplência (evento 72.2).

ATJ, sob o enfoque econômico, destacou: a existência de superávit na execução do orçamento; a diminuição do resultado financeiro negativo em relação ao exercício anterior; e a redução do endividamento de curto prazo; contudo, por remanescer a falha relativa à falta de comprovação do recolhimento dos encargos sociais devidos ao INSS, concluiu pela desaprovação da matéria.

Quanto à apreciação jurídica, sua congênere compartilhou o mesmo entendimento, opinando no sentido do parecer desfavorável, sem embargo de recomendações.

A Chefia de ATJ endossou os pronunciamentos.



O douto MPC, considerando especialmente as falhas relacionadas: aos aspectos econômico-financeiros²; às deficiências no Planejamento; e ao recolhimento parcial dos encargos sociais, manifestou-se igualmente no sentido da desaprovação da matéria.

Acompanhou o exame dos presentes autos o expediente eTC-20031.989.17-1, versando sobre possíveis irregularidades na condução do Pregão Presencial nº 46/17, promovido pela Prefeitura de Juquiá, objetivando o registro de preços para aquisição de pneus para uso da frota municipal.

O assunto em tela foi tratado no item B.3.2 do Laudo de Inspeção, encontrando-se o protocolado no Arquivo.

Este é o relatório.

s

² Alterações orçamentárias equivalentes a 52,77% da despesa fixada; reincidente déficit financeiro, e ausência de liquidez frente à dívida de curto prazo.



VOTO

As contas da **Prefeitura Municipal de JUQUIÁ**, relativas ao **exercício de 2017**, apresentaram os seguintes resultados:

ITENS	RESULTADOS
Ensino	27,22%
FUNDEB	100%
Magistério	72,66%
Pessoal	49,86%
Saúde	29,93%
Transferências ao Legislativo	Regular
Execução Orçamentária	Superávit de 4,39% = R\$ 2.074.372,72
Resultado Financeiro	Negativo = R\$ 3.133.942,98 - relevado
Remuneração dos Agentes Políticos	Regular
Precatórios	Regular
Encargos Sociais	Irregular (INSS)

Inicialmente, registro que Município de Juquiá alcançou média geral de resultado “C+”, considerado, portanto, “em fase de adequação” perante os critérios de avaliação do IEGM/TCE-SP.

Diante disso, proponho alerta à Administração, no sentido de que reveja as deficiências apuradas por meio do IEGM, em especial nos questionários referentes ao i-Planejamento e i-Gov-TI, que obtiveram notas “C” e naqueles referentes aos indicadores: i-Fiscal; i-Educação; i-Saúde; e i-Ambiente que alcançaram “C+” (demonstrativo de fl. 2, evento 31.40), os quais demandam a adoção de medidas regularizadoras por parte da Administração.

No mais, a gestão empreendida pelo **Executivo de Juquiá** deu cumprimento aos principais índices norteadores no âmbito de análise da matéria, haja vista o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos: às Despesas com Saúde; aos Gastos com Pessoal; às Transferências de Recursos à Câmara Municipal; aos Pagamentos dos Subsídios dos Agentes Políticos; e à Aplicação no Ensino Global.

Quanto aos Recursos do Fundeb, a Prefeitura aplicou 98,04% durante o exercício de 2017, utilizando a parcela diferida, por meio de conta



vinculada, no primeiro trimestre do ano subsequente, nos termos do artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07, igualmente sendo atendida a prescrição legal relativa à valorização do magistério.

No que respeita aos Precatórios, as falhas apontadas durante a instrução restaram devidamente rechaçadas com as justificativas apresentadas pela origem, acompanhadas de documentos comprobatórios, tais quais: Certidão de Regularidade expedida pelo DEPRE/TJ/SP, atestando a situação de adimplência do Município no que se refere ao pagamento dos precatórios; decisão homologada pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, de novo acordo junto ao DEPRE estabelecendo o percentual de 1,70% da Receita Corrente Líquida do Município, com prorrogação para quitação até o ano de 2024, de acordo com a EC nº 99/2017, com vistas ao saneamento da insuficiência dos depósitos mensais para liquidação da dívida (evento 68.2).

No que concerne à gestão fiscal, a execução do orçamento afigurou-se superavitária em 4,39%, equivalente a R\$ 2.074.372,72 (item B.1.1, fl. 7, evento 31,40%), denotando, inclusive, melhora em relação ao déficit de 4,84% apurado no exercício pretérito.

Os resultados econômico e patrimonial revelaram-se igualmente positivos (item B.1.2, fl.8, evento 31.40).

A despeito da ocorrência de resultado financeiro negativo em R\$ 3.133.942,98, o mesmo evidenciou significativa recuperação (43,93%) em relação ao exercício anterior, também negativo em R\$ 5.588.858,88. Ademais, como bem observou a Assessoria abalizada de ATJ, referido resultado corresponde a menos do que um mês de arrecadação da Receita Corrente Líquida³ (aproximados 25 dias), panorama que na particular situação dos autos pode ser tolerado, na linha do entendimento jurisprudencial desta E. Corte sobre a matéria, a exemplo de vários julgados (TCs-4413.989.16; 4023.989.16; e 4012.989.16).

³ R\$ 46.350.277,10/12 = R\$ 3.862.523,09/30 = R\$ 128.750,77 x 25 = R\$ 3.218.769,25 (evento 84.1).



Em que pese o índice de liquidez imediata encontrado ao final do exercício no patamar de 0,42, restou constatada a ocorrência de redução da ordem de 13% no saldo das despesas processadas/liquidadas constantes do passivo financeiro (item B.1.3, fl. 8, evento 31.40), minimizando os efeitos do endividamento de curto prazo.

Ademais, a favor do Município verificou-se que a Dívida de Longo Prazo apresentou diminuição de 13,71% em relação ao saldo do exercício pretérito.

Nesse contexto e na linha do entendimento exposto por ATJ, relevo igualmente as alterações orçamentárias que totalizaram 52,77% da despesa inicial; não obstante, o Administrador deverá adotar medidas buscando diminuí-las, melhorando o planejamento da Lei Orçamentária e minimizando suas modificações, conforme as diretrizes traçadas no Comunicado SDG nº 32/2015.

Sendo assim, o panorama exposto comporta alerta à Prefeitura de Juquiá, no sentido de buscar os adequados meios de controle e acompanhamento, além do contingenciamento de gastos, a fim de caminhar de acordo com os propósitos preconizados no § 1º, do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em relação às impropriedades de ordem operacional relacionadas ao Ensino e à Saúde, a despeito das justificativas e providências já anunciadas pelo Chefe do Executivo, medidas saneadoras e corretivas ainda se mostram necessárias com vistas à efetiva melhoria no desempenho de sua gestão e prestação de melhores serviços à população, o que, desde já, fica recomendado à Municipalidade.

A par do cumprimento de relevantes aspectos, remanesce a irregularidade relativa ao recolhimento dos Encargos Sociais, a qual, ao menos nesta instância de apreciação, não restou rechaçada a contento pela defesa.



Durante a instrução processual houve apontamento no sentido da ausência de recolhimento ao PASEP referente a todos os meses de competência 2017; e recolhimentos parciais relacionados ao INSS e ao FGTS.

No ensejo, a Municipalidade apresentou documentação hábil a demonstrar a quitação integral dos encargos devidos ao PASEP (guias e pagamentos, evento 68.2, fls. 12/48), bem assim aqueles relativos ao FGTS, sendo que o pagamento da competência do mês de março foi efetuado em 7/4/2017, o de junho foi recolhido em 7/7/2017 e o de dezembro em 7/1/2018 (evento 68.1), portanto, logo no início do ano seguinte, podendo tal extemporaneidade ser relevada.

A mesma sorte não obtem em relação aos débitos relativos ao INSS, já que apresentou somente guias e comprovação de pagamento das competências relativas aos meses de Janeiro a Maio, evento 68.3, fls. 9/18.

Em relação às competências dos meses de Junho, Julho, Setembro a Dezembro e 13º salário, informou que constituíram objeto de parcelamento. Ocorre, contudo, que apresentou somente o Pedido de Parcelamento protocolado junto à Secretaria da Receita Federal, com data de 21/2/2018, sem qualquer demonstração do seu deferimento e comprovação a respeito do adimplemento das parcelas do acordo pleiteado.

Sendo assim e seguindo a mesma trilha das unânimes conclusões dos órgãos que oficiaram nos autos, entendo que a lacuna demonstrada em relação ao pagamento das competências devidas no exercício de 2017 compromete por completo o juízo favorável à aprovação das presentes contas.

Por fim, tenho que as demais falhas anotadas pelo Órgão Fiscalizador revestem-se de natureza formal e mereceram plausíveis justificativas da origem, que também anunciou a adoção de providências regularizadoras sobre alguns tópicos (Controle Interno; demanda de vagas nas creches; obtenção do AVCB nas unidades de saúde; alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária nos prédios municipais; adoção de relógios de ponto eletrônico; elaboração do Plano Municipal de Resíduos Sólidos, do Plano



Municipal de Educação Ambiental e do Plano Municipal de Saneamento Básico; realização da coleta seletiva; e elaboração do Plano Diretor de Tecnologia da Informação). Necessárias, entretanto, algumas recomendações com vistas a coibir a reincidência de máculas da mesma natureza.

Em face de todo o exposto e acolhendo as manifestações de ATJ (Econômica, Jurídica e Chefia) e do d. MPC, **voto pela emissão de parecer desfavorável às contas da Prefeitura Municipal de JUQUIÁ, relativas ao exercício de 2017, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.**

Recomende-se ao Administrador o que segue: assegure o adequado funcionamento do Sistema de Controle Interno, nos termos do artigo 74 da Carta Magna; aperfeiçoe os mecanismos de cobrança da Dívida Ativa; aprimore o Planejamento Municipal; promova o adequado equilíbrio das contas públicas, de modo a eliminar o déficit financeiro; regularize as impropriedades identificadas quando da realização das Fiscalizações Ordenadas sobre Merenda Escolar e Resíduos Sólidos; efetue a correta contabilização do saldo de precatórios no Balanço Patrimonial em atendimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil; estabeleça limite para abertura de créditos adicionais, de acordo com os Comunicados SDG nºs 29/10 e 35/15; adote medidas eficazes para melhorar os Índices de Eficiência da Gestão Municipal – IEGM, especialmente quanto aos indicadores que obtiveram conceito C+ = “Em fase de adequação” e C = “Baixo Nível de Adequação”; divulgue na página da Prefeitura, de forma atualizada, todos os demonstrativos relacionados ao *caput*, do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal; alimente o Sistema AUDESP com dados fidedignos, em atenção aos princípios da transparência (art. 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei Federal nº 4.320/64); e observe as Instruções nº 02/16, no que concerne ao prazo para o envio de documentos a esta E. Corte.

Por fim, caberá ao Órgão Fiscalizador, na futura fiscalização “in loco”, verificar a efetiva implementação das medidas regularizadoras anunciadas nas alegações de defesa (evento 68.1), em especial sobre os



tópicos que seguem: Controle Interno; demanda de vagas nas creches; obtenção do AVCB nas unidades de saúde; obtenção de alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária nos prédios municipais (Saúde); adoção de relógios de ponto eletrônico; elaboração do Plano Municipal de Resíduos Sólidos, do Plano Municipal de Educação Ambiental e do Plano Municipal de Saneamento Básico; realização da coleta seletiva; e elaboração do Plano Diretor de Tecnologia da Informação.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro