

SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 19/11/2019

(GCDR-43)

56 TC-006752.989.16-0

Prefeitura Municipal: Barretos.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Guilherme Henrique de Ávila.

Advogado(s): Benedito Silva (OAB/SP nº 96.479), Edson Flausino Silva Junior (OAB/SP nº 164.334), Rodrigo Domingos (OAB/SP nº 236.954), Adriana Augusta Costa (OAB/SP nº 267.589), Ricardo Miguel Sobral (OAB/SP nº 301.187), José Américo Lombardi (OAB/SP nº 107.319), Rosely de Jesus Lemos (OAB/SP nº 124.850), Fernando Tadeu de Ávila Lima (OAB/SP nº 192.898) e outros.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-8 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-8 - DSF-I.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. BARRETOS. EXERCÍCIO 2017. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO. DÉFICIT FINANCEIRO. DESIQUILÍBRIO NA GESTÃO FISCAL. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS ACIMA DO ÍNDICE INFLACIONÁRIO. ENCARGOS SOCIAIS NÃO RECOLHIDOS. PAGAMENTO INSUFICIENTE DE PRECATÓRIOS JUDICIAIS. PAGAMENTO DE SUBSÍDIOS ACIMA DO VALOR FIXADO A AGENTES POLÍTICOS. FRAUDES OCORRIDAS NA FOLHA DE PAGAMENTO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS. NÃO APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS AO TRIBUNAL DE CONTAS. PREJUÍZO AO ERÁRIO. CONTROLE INTERNO. PAGAMENTO DE HORAS EXTRAS A SERVIDORES OCUPANTES DE CARGOS COMISSIONADOS OU FUNÇÕES GRATIFICADAS. DEMANDA DE VAGAS NAS CRECHES MUNICIPAIS. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS. PEÇAS DE PLANEJAMENTO. INFRAESTRUTURA DE UNIDADES DE SAÚDE. GESTÃO DO MEIO AMBIENTE E RESÍDUOS SÓLIDOS. PARECER DESFAVORÁVEL. MULTA. SEGUNDA CÂMARA.

- 1) O princípio da gestão equilibrada previsto no artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal pressupõe

o equilíbrio financeiro.

- 2) O Executivo local deve recolher seus encargos sociais tempestivamente e em sua totalidade, evitando com isso juros e multas incidentes sobre os valores não quitados.
- 3) O Executivo local deve quitar seus precatórios judiciais exigíveis dentro do exercício em que são devidos, visando dar pleno atendimento ao artigo 100 c/c 97 do ADCT da Constituição Federal;
- 4) Os Secretários Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória nos moldes do artigo 39, §4º da Constituição Federal;
- 5) As autoridades ou servidores públicos são obrigados, sob as penas da lei, a atender no prazo que for fixado, às requisições, bem como permitir ou facilitar as inspeções da Fiscalização, conforme disposto no parágrafo § 1º do artigo 25 da Lei Complementar Estadual 709/93;

1. RELATÓRIO

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

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de São José do Rio Preto – Ur-08, que na conclusão de seu relatório (Evento 119.41), apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1. CONTROLE INTERNO

- ✓ O Sistema de Controle Interno não foi regulamentado através de lei específica;
- ✓ Não cumprimento de suas atribuições institucionais desatendendo, assim, ao artigo 74, II e IV da Constituição Federal;

A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO

- ✓ Elevado percentual nas alterações orçamentárias no exercício (43,85%);
- ✓ Falhas na estrutura administrativa de planejamento;

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- ✓ Resultado da Execução Orçamentária deficitário em **5,78%** e não amparado por superávit financeiro do exercício anterior;

B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- ✓ O déficit orçamentário do exercício em exame fez surgir um antes inexistente déficit financeiro;

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- ✓ Aumento de 33% na Dívida de Curto Prazo em comparação ao exercício anterior;

B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- ✓ Aumento de 21,30% na Dívida de Longo Prazo em comparação ao exercício anterior;

B.1.4.1. PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS

- ✓ Falta de adimplemento de parcelas de acordos firmados junto ao RPPS, obrigando o Município a firmar novos acordos;
- ✓ Falta de pagamento de uma parcela de acordo de parcelamento firmado junto ao INSS;

B.1.5.1 PRECATÓRIOS A RECEBER

- ✓ Déficit na execução orçamentária de R\$ 16.732.233,08 (8,43%);

B.1.5.2.1 REGIME ANUAL DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIO

- ✓ Falta de pagamento de dívidas com precatórios relacionadas a anteriores acordos firmados junto ao Tribunal de Justiça;
- ✓ Atrasos nos pagamentos das parcelas iniciais do novo acordo;
- ✓ Pagamentos de baixa monta em desatendimento ao artigo 1º, da Lei Municipal nº 3553/2002;
- ✓ Ausência de controle efetivo dos requisitórios de baixa monta por parte dos setores envolvidos;
- ✓ Não cumprimento das regras estabelecidas no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público da STN, na contabilização dos precatórios;
- ✓ Não foi apresentada Certidão de Regularidade dos pagamentos de Precatórios emitida pelo DEPRE, responsável pela gestão dos pagamentos de Precatórios;

B.1.6. ENCARGOS

- ✓ Falta de recolhimentos ao Fundo de Garantia Por Tempo de Serviço;
- ✓ Falta de repasses, ao Regime Próprio de Previdência Social das Contribuições Patronais, das Taxas Administrativas, do Auxílio Doença e do Aporte para Cobertura do Déficit Atuarial;
- ✓ O Município não possui Certificado de Regularidade Previdenciária;

B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- ✓ Foram apuradas inconsistências nas informações lançadas no Sistema AUDESP Fase III;

B.3.2. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- ✓ O Município não honrou contratos firmados com fornecedores, deixando de efetuar

pagamentos pelos serviços prestados;

- ✓ Falta de atendimento a Ordem Cronológica de Pagamentos;

B.3.3. PAGAMENTO DE MULTAS POR ATRASO

- ✓ Pagamentos de multa por atraso, demonstrando inobservância aos princípios da eficiência e da economicidade (artigos 37 e 70 da Constituição Federal, respectivamente), bem como à programação financeira e ao cronograma de desembolso exigidos pela LRF;

B.3.4. MOVIMENTAÇÕES FINANCEIRAS

- ✓ Falta de reconhecimento na contabilidade, de valores debitados pelo banco há vários meses;
- ✓ Cheques compensados a mais de 08 (oito) meses, sem o devido reconhecimento contábil;
- ✓ Movimentações expressivas de recursos sem o devido controle;
- ✓ Conciliações bancárias contendo históricos genéricos, prejudicando a identificação do crédito/débito correspondente;
- ✓ Pendências judiciais, objeto de “penhora on line”, sem o efetivo controle por parte dos departamentos envolvidos, prejudicando as informações acerca do real passivo judicial existente no Município;

C.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL (ENSINO)

- ✓ Glosa, nos mínimos constitucionais (25%), de Restos a Pagar não quitados até 31/01/2018;
- ✓ Glosa, nos mínimos constitucionais (25%), de despesas com Aporte para Cobertura de Déficit Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social;

C.2. IEG-M – I-EDUC

- ✓ Déficit de vagas nos anos iniciais;
- ✓ Gastos com outros níveis de ensino (Médio, Profissional e Superior), mesmo não sendo plenamente atendidas as necessidades da área de competência do Município;
- ✓ Alunos por sala além do recomendado pelo Conselho Nacional de Educação;
- ✓ Espaço Físico por aluno abaixo do recomendado pelo Conselho Nacional de Educação;
- ✓ Falta de adequação a itens apontados pela 5ª Fiscalização Ordenada de 2017 – Merenda Escolar;
- ✓ Desatendimento do princípio da eficiência, bem como falta de planejamento na aquisição de equipamentos para instalação nas unidades escolares;

D.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL (SAÚDE)

- ✓ Glosa, nos mínimos constitucionais (15%), de Restos a Pagar não quitados até 31/01/2018;
- ✓ Glosa, nos mínimos constitucionais (15%), de despesas com Aporte para Cobertura de Déficit Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social;

D.2. IEG-M – I-SAÚDE

- ✓ Falta de adequação de itens apontados pela 1º Fiscalização Ordenada de 2017 - Hospitais Municipais, UPAs e UBSs;

E.1. IEG-M – I-AMB

- ✓ Não foi instituído o Plano de Saneamento Básico;
- ✓ Não foi elaborado o Plano Municipal de Gestão Integrada Resíduos Sólidos;
- ✓ Antes de aterrar o lixo, o Município não realiza nenhum tipo de processamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou outra forma de processamento;
- ✓ Falta de adequação de itens apontados pela 2ª Fiscalização Ordenada de 2017 - Gestão do Patrimônio Público (Frota) e sua manutenção;

G.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

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

H.1. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

- ✓ Existência de expedientes comunicando possíveis irregularidades cometidas pelo Executivo;

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

- ✓ Descumprimento de recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo;

1.3. INSTRUÇÃO COMPLEMENTAR DA EQUIPE TÉCNICA

Em vista da documentação apresentada pela Prefeitura Municipal de Barretos (Evento 171), relativa às irregularidades noticiadas na imprensa¹ sobre fraudes ocorridas na folha de pagamento dos servidores públicos municipais, a Fiscalização elaborou instrução complementar em que constatou as seguintes ocorrências (Evento 195.41):

- ✓ Identificados créditos bancários superiores aos valores líquidos constantes das Folhas de Pagamento;
- ✓ Falha de controle quanto aos lançamentos, pela falta de conferência dos lançamentos, contabilização e pagamento dos créditos das folhas de pagamento;
- ✓ A Prefeitura não informou os valores que seriam, de fato, devidos a todos servidos listados por esta Fiscalização, sendo que, daqueles ratificados, não apresentou

¹ site de notícias G1:

<https://g1.globo.com/sp/ribeirao-preto-franca/noticia/2019/01/21/prefeitura-de-barretos-afasta-105-por-suspeita-de-fraudar-holerites-e-causar-prejuizo-de-r-11-milhoes.ghtml>

comprovações das respectivas gratificações;

- ✓ Não foram informadas as circunstâncias nas quais as rubricas “11-Atendimento Noturno”, “29-Ajuda Combustível” e “621-Prêmio de Incentivo” eram pagas;
- ✓ Falta de justificativas para o pagamento das rubricas “54-Outros Ganhos”, “57-Diferença de Vencimentos” e “62-Devolução de Importância”;
- ✓ Utilização da rubrica “72-Diferença de Vencimentos mês anterior” para pagamento de outros direitos em ofensa ao Princípio da Transparência e da Legalidade;
- ✓ Pagamento de horas-extras a servidores comissionados, em desacordo ao entendimento pacificado desta Corte;
- ✓ Não foram apresentadas comprovações para o pagamento de Abono Pecuniário a servidores relacionados por esta Fiscalização;
- ✓ Realização de horas-extras acima do limite de 2 (duas) horas por jornada, em afronta ao previsto no Art. 76 do Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Barretos;
- ✓ Falta de comprovação dos requisitos legais para o pagamento de licença prêmio a servidores relacionados por esta Fiscalização;
- ✓ Falta de controle sobre os servidores que possuíam autorização para efetuar lançamento de créditos nas Folhas de Pagamento;

1.4. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (Eventos 124.1 – DOE de 13/07/2018 e 199.1– DOE de 05/04/2019), o responsável pela Prefeitura Municipal de Barretos apresentou justificativas (Eventos 141, 145 e 171).

1.5. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS

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 218.1/218.3).

1.6. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O **Ministério Público de Contas - MPC** opinou pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** devido aos índices financeiros e orçamentários; inadimplemento de acordos firmados junto ao RPPS e pagamentos em atraso das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS; insuficiente recolhimento a

título de FGTS; falta de pagamento dos precatórios relativos a acordo firmado junto ao TJSP; insuficiente pagamento dos requisitórios de pequena monta; e atraso na quitação de diversas obrigações com fornecedores.

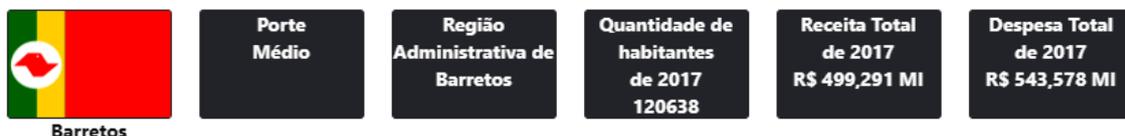
Propôs, ainda, recomendações à Origem a respeito dos pontos tratados nos itens A.1.1, A.2, B.1.9, B.3.4, C.1, C.2, D.1, D.2 e E.1, G.2 (Evento 227.1).

1.7. MANIFESTAÇÃO DA SECRETARIA-DIRETORIA GERAL

Manifestando-se nos termos do art. 213 do Regimento Interno, a **Secretaria-Diretoria Geral** opinou pela emissão de **parecer desfavorável** (Evento 227.1).

1.8. 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:



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

Os dados do quadro indicam que o município se manteve estável na nota geral do IEGM (B). Registrou ainda redução dos índices i-Educ, i – Saúde, i-Planejamento e i-Fiscal.

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 BARRETOS.**

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

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

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Execução Orçamentária	Déficit 5,78%	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	25,09%	<i>Mínimo: 25%</i>
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	87,91%	<i>Mínimo: 60%</i>
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	100%	<i>Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trim. seguinte</i>
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	22,82%	<i>Mínimo: 15%</i>
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	43,95%	<i>Máximo: 54%</i>

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 parcial de encargos sociais.
O Município quitou parcialmente os precatórios devidos no exercício e não pagou integralmente os requisitórios de baixa monta.

Os dados dos quadros acima revelam que o Executivo de Barretos cumpriu os limites constitucionais de aplicação na Educação e na Saúde, além de estar abaixo do limite de despesa com pessoal.

Contudo, a despeito do atendimento dos limites legais e

constitucionais acima mencionados, as falhas evidenciadas no setor de finanças, encargos sociais, precatórios, subsídio dos agentes políticos, descontrolado no setor de pessoal e folha de pagamento 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 FINANÇAS E ENCARGOS SOCIAIS

A gestão orçamentária e financeira é o primeiro aspecto que prejudica a análise das contas anuais em exame.

De acordo com os cálculos da fiscalização, o Executivo de Barretos registrou déficit na execução orçamentária corresponde a R\$ 24.891.075,62, ou, 5,78% da receita efetivamente arrecadada, revertendo o superávit financeiro anterior de R\$ 10.628.320,62 para um antes inexistente déficit financeiro de R\$ 9.893.427,03.

Em suas razões de defesa, o responsável contesta os cálculos do órgão instrutivo e sustenta o abatimento de restos a pagar não processados decorrentes de empenhos sob a garantia de convênios celebrados com os Governos Federal e Estadual cujos recursos deixaram, em tese, de ser transferidos. Contudo, não apresentou documentação comprobatória de suas alegações, tais como cópia dos convênios ajustados, suas respectivas datas, empenhos emitidos em 2017 e respectivos extratos bancários.

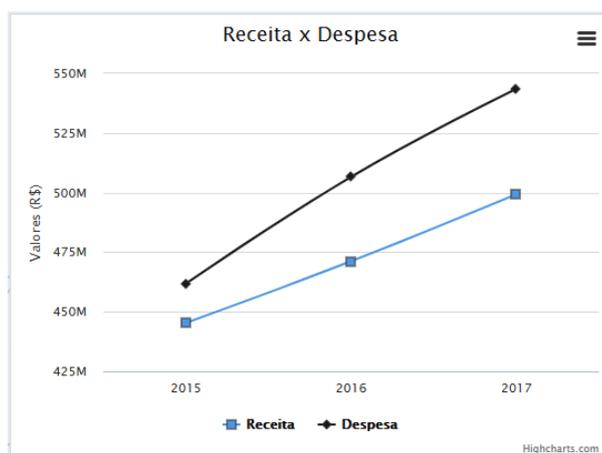
Tal conduta evidencia negligência do Executivo frente aos 11 (onze) alertas sobre o descompasso entre as receitas e as despesas, emitidos por esta Corte de Contas no transcorrer do exercício em exame, tendo em vista que a defesa não demonstrou adoção de medidas de contingenciamento.

Demais disso, ocorreu aumento de 33% do Passivo Financeiro. No mesmo sentido, a dívida de longo prazo também registrou aumento de 21,30%.

Referidos números demonstram que as contas municipais no fechamento do exercício de 2017 não apresentavam uma situação favorável, evidenciando, ainda, significativa piora na gestão orçamentária e financeira do Município em comparação aos números verificados no exercício pretérito.

Ainda, cabe destacar que o município experimenta situação orçamentária deficitária por quatro exercícios financeiros consecutivos sob a gestão do responsável², indicando o insucesso da atual administração municipal em solucionar o cenário desfavorável de desequilíbrio financeiro e orçamentário do município:

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária
2018	Déficit de	4,23%
2017	Déficit de	5,78%
2016	Déficit de	4,80%
2015	Déficit de	2,23%



* Quadro extraído do Portal de Controle Externo

O quadro delineado acima evidencia a omissão do Executivo frente aos alertas emitidos por esta E. Corte de Contas, e infringência ao

² Déficits registrados: TC – 2490/026/15; TC- 4274.989.16; TC – 6752.989.16; e TC – 4509.989.18.

princípio da gestão equilibrada previsto no artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

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.

Ainda, o elevado patamar de alterações orçamentárias acima do índice inflacionário³, realizadas por meio de abertura de créditos adicionais, suplementações, remanejamentos, transferências e transposições, no percentual de 43,85% da despesa inicial fixada, demonstra fragilidade do planejamento municipal.

A falha é reincidente, uma vez que as alterações, sob mandato do atual gestor, têm atingido elevados percentuais da despesa fixada, com 53,10% em 2013, 59,48% em 2014, 62,15% em 2015, 45,18% em 2016, 43,85% em 2017 e 45,42% durante o exercício de 2018.

O elevado percentual de alteração orçamentária como constatado no caso dos autos, compromete o processo democrático, afigurando-se situação anômala, em que o Chefe do Executivo se investe de um poder que favorece a desmandos, ao imediatismo.

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 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.

O órgão de instrução demonstra também que a Prefeitura Municipal, autorizada pela Lei nº 5.489/2017, firmou parcelamento das contribuições não pagas (Contribuições Patronais, Aporte e Auxílio Doença)

³ Inflação de 6,29% no período

relativas a período de outubro de 2016 a março de 2017. No entanto, verificou que as contribuições dos meses subsequentes, abril a novembro de 2017 não foram pagas e tampouco parceladas, no valor total de R\$ 16.694.230,52. No mesmo sentido, não foram pagas prestações devidas em 2017 oriundas de parcelamentos firmados em exercícios anteriores.

A origem informa que *“restou promulgada a Lei Municipal nº 5.489, de 20 de dezembro de 2017 (cópia em anexo), através da qual restou autorizado ao Executivo Municipal celebrar termo de acordo de parcelamento e confissão de débitos previdenciários oriundos das contribuições previdenciárias patronais/servidores, aportes mensais e auxílio doença, devidos e não repassados na data estabelecida ao regime próprio da Previdência Social – RPPS”*.

As medidas anunciadas não afastam as irregularidades, dado que o Executivo voltou a negligenciar referidas parcelas em 2018, conforme apurado no TC 4509/989/18 (itens B.1.4.1, B.1.4.2, B.1.6 – item 3).

Além disso, a falha é reincidente, se configurando em prática recorrente do Executivo local desde 2014, que além de reincidir nas irregularidades, tem agravado o seu passivo em relação ao Regime Próprio de Previdência.

Informo ainda que às vésperas deste julgamento, acessei o site da Previdência Social e constatei que o Município de Barretos não dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária ativo desde 2016:

Previdência Social
Ministério da Previdência Social

CADPREV - Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social

Documentos ▾ Consultas Públicas ▾ Acesso SPPS ▾ CADPREV-Ente Local ▾ Cadprev Interno

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

CRPs do Município de Barretos/SP (Regime Próprio)

Emissão	Validade	Cancelamento	Motivo	Ação Judicial	Visualizar
25/01/2016 17:13:53	23/07/2016			Não	
29/09/2014 09:11:03	28/03/2015			Não	
01/04/2014 09:50:39	28/09/2014			Não	
02/10/2013 16:20:29	31/03/2014			Não	
04/04/2013 17:00:28	30/06/2013			Não	
29/02/2012 08:28:36	27/08/2012			Não	
28/07/2011 12:10:50	24/01/2012			Não	
30/12/2010 12:13:15	28/06/2011			Não	
28/06/2010 08:59:57	25/12/2010			Não	
29/12/2009 18:05:01	27/06/2010			Não	
16/03/2009 12:04:21	12/09/2009			Não	
01/09/2008 08:58:07	30/11/2008			Não	
21/02/2008 11:07:48	21/05/2008			Não	
25/10/2007 08:14:16	23/01/2008			Não	
04/01/2005 17:33:08	05/03/2005			Não	

Este cenário, portanto, juntamente com as irregularidades nas finanças, é causa determinante para reprovação das contas.

Diante disso, **determino** que a Prefeitura de Barretos: **(i)** recolha de maneira tempestiva suas obrigações previdenciárias, evitando, com isso, o pagamento de juros e multa pelos recolhimentos em atraso; **(ii)** regularize imediatamente os recolhimentos de seus encargos sociais.

Por oportuno, tendo em vista a dificuldade da Prefeitura em recolher tempestivamente os encargos sociais, recomendo que o Executivo de Barretos reavalie a oportunidade e conveniência da manutenção de um Instituto de Previdência local em detrimento da opção pelo Regime Geral de Previdência Social.

2.4.2. PRECATÓRIOS

O pagamento insuficiente de precatórios judiciais exigíveis no exercício tendo como consequência o não atendimento pleno ao artigo 100 c/c 97 do ADCT da Constituição Federal é mais uma causa determinante para a emissão de juízo desfavorável às presentes contas.

O órgão instrutivo demonstra que das prestações devidas em 2017 referentes ao termo de parcelamento de 06/08/2015 junto ao TJSP, no total de R\$ 4.655.428,83, foram quitados apenas R\$ 2.557.025,79, restando

um passivo de R\$ 2.098.403,04.

Apesar do Termo de Compromisso, firmado em 05/12/2017, junto ao Tribunal de Justiça, para a quitação do total devido com precatórios, o TC-4509.989.18⁴ revela que a Municipalidade repetiu a falha no exercício seguinte, pois houve novo inadimplemento do referido termo no decorrer de 2018, tendo em vista a ausência dos pagamentos ajustados.

Além disso, a equipe técnica constatou que o Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências judiciais de precatórios. Também, a Prefeitura Municipal de Barretos não comprovou a liquidação dos requisitórios de baixa monta, não obstante, do total devido de R\$ 931.518,28, restringiu-se a quitar apenas R\$ 608.711,62, remanescendo R\$ 322.806,66, em afronta a Lei Federal nº 10.259/2001.

Diante dos fatos **determino** ao Executivo de Barretos que respeite o regime de precatórios em que está enquadrado e faça a quitação dos valores dentro do próprio exercício, evitando assim o aumento de sua dívida consolidada e futuras rejeições de contas.

Determino, ainda, 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.

2.4.3. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

O pagamento de subsídios acima do valor fixado a agentes políticos é mais falha que contribui para a emissão de parecer desfavorável.

A equipe técnica constatou pagamentos indevidos à Secretária Municipal de Educação no valor de R\$ 8.500,00 referentes a adicionais por tempo de serviço.

Lembrando que pagamentos dessa natureza são vedados expressamente pelo artigo 39, §4º da Constituição Federal:

⁴ Relatório das contas anuais de 2018

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.

(...)

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.

Apesar da irregularidade dos pagamentos, adotando o mesmo entendimento acima exposto, o valor envolvido não justifica a abertura de processo específico para promover o ressarcimento ao erário. Contudo, fica **determinado** ao atual gestor a adoção de medidas voltadas ao ressarcimento desses pagamentos ao erário.

2.4.4. DESCONTROLE NO SETOR DE PESSOAL

O órgão instrutivo, após regular notificação a Origem e consequente apresentação de documentos, elaborou instrução complementar sobre as irregularidades noticiadas pela imprensa a respeito de fraudes ocorridas na folha de pagamento dos servidores públicos municipais.

Primeiramente verifico que a Prefeitura Municipal de Barretos não ofertou todas as informações e documentos requisitados, dificultando assim a atividade de controle externo exercida por este Tribunal. Impediu ainda a efetiva apuração do ilícito e de suas reais consequências em prejuízo do erário.

A irregularidade configura limitação à atividade de controle externo exercido por esta Instituição, em claro desatendimento ao artigo 25 da Lei Complementar 709/93:

“Artigo 25 - No exercício das funções de auditoria contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos Poderes Públicos estaduais e municipais, o Tribunal de Contas, através

de inspeções e verificações, acompanhará a execução orçamentária e patrimonial dos órgãos da administração direta e autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações instituídas ou mantidas direta ou indiretamente pelos Poderes supracitados, inclusive a aplicação de subvenções e renúncia de receitas quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, devendo:

I - examinar a escrituração contábil e a documentação a ela correspondente;

II - acompanhar as fases da despesa, inclusive verificando a regularidade do empenho, licitação e contrato quando necessário;

III - acompanhar a arrecadação da receita, bem como as operações de crédito, a emissão de títulos, além de verificar os depósitos em caução, fiança, ou dos bens dados em garantia;

IV - verificar a regularidade da execução da programação financeira;

V - examinar os créditos adicionais, as despesas de exercícios encerrados e os "Restos a Pagar".

§ 1º - Nenhum processo, documento ou informação poderá ser subtraído as inspeções do Tribunal de Contas, a qualquer pretexto, sob pena de responsabilidade.

Diante dos fatos **alerto** o Executivo de Barretos para que atenda plenamente às requisições deste Tribunal, lembrando que as autoridades ou servidores públicos são obrigados, sob as penas da lei, a atender no prazo que for fixado, às requisições, bem como permitir ou facilitar as inspeções, conforme disposto no parágrafo § 1º do artigo 25 supracitado.

Isso posto, **aplico** em face do Ordenador de Despesa, Prefeito Guilherme Henrique de Ávila, com amparo no artigo 104, V, da Lei Complementar nº 709/93⁵, multa, no valor equivalente a 500 (quinhentas) UFESPs, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

Cabe destacar também que a unidade de fiscalização apurou absoluta **falta de controle da Administração Municipal sobre os**

⁵ **Artigo 104** - O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até 2.000 (duas mil) vezes o valor da Unidade Fiscal do Estado de São Paulo (UFESP) ou outro valor unitário que venha a substituí-la, aos responsáveis por:

I - contas julgadas irregulares de que não resulte débito;

II - ato praticado com infração à norma legal ou regulamentar;

III - não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, de diligência do Conselheiro Relator ou do Conselheiro Julgador Singular, ou de decisão do Tribunal de Contas;

IV - obstrução ao livre exercício das inspeções e auditorias determinada;

V - sonegação de processo, documento ou informação, em inspeções ou auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas;

VI - reincidência no descumprimento de determinação ou Instruções do Tribunal de Contas.

recorrentes lançamentos a maior nas contas correntes de seus servidores, valores que podem representar a expressiva monta **de R\$ 1.084.721,41** somente em 2017:

Referência	Valor Líquido da Folha de Pagamento	Valor do Crédito Bancário	Diferença
01-Janeiro/2017	6.664.173,45	6.686.230,34	22.056,89
02-Fevereiro/2017	7.632.923,42	7.650.800,16	17.876,74
03-Março/2017	8.089.029,06	8.114.961,92	25.932,86
04-Abril/2017	8.377.279,04	8.407.926,72	30.647,68
05-Maio/2017	8.458.726,69	8.502.335,22	43.608,53
06-Junho/2017	8.480.027,19	8.543.636,70	63.609,51
07-Julho/2017	8.855.651,90	8.950.365,56	94.713,66
08-Agosto/2017	8.363.806,78	8.474.911,39	111.104,61
09-Setembro/2017	8.468.711,96	8.585.166,21	116.454,25
10-Outubro/2017	8.242.830,09	8.379.288,05	136.457,96
11-Novembro/2017	8.404.592,59	8.607.814,51	203.221,92
12-Dezembro/2017	6.350.293,64	6.569.330,44	219.036,80
Total Geral	96.388.045,81	97.472.767,22	1.084.721,41

Outras falhas operacionais no setor de pessoal também foram verificadas, dentre as quais podemos destacar:

- ✓ Identificados créditos bancários superiores aos valores líquidos constantes das Folhas de Pagamento;
- ✓ Falha de controle quanto aos lançamentos, pela falta de conferência dos lançamentos, contabilização e pagamento dos créditos das folhas de pagamento;
- ✓ Pagamento de horas-extras a servidores comissionados, em desacordo ao entendimento pacificado desta Corte;
- ✓ Não foram apresentadas comprovações para o pagamento de Abono Pecuniário a servidores relacionados por esta Fiscalização;
- ✓ Realização de horas-extras acima do limite de 2 (duas) horas por jornada, em afronta ao previsto no Art. 76 do Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Barretos;
- ✓ Falta de comprovação dos requisitos legais para o pagamento de licença prêmio a servidores relacionados por esta Fiscalização;
- ✓ Falta de controle sobre os servidores que possuíam autorização para efetuar lançamento de créditos nas Folhas de Pagamento;

A falta de controle de dos lançamentos, contabilização e pagamento dos créditos das folhas de pagamento, associada à constatação de lesão ao erário, certamente compromete os presentes demonstrativos, além de demonstrar a ineficiência do Controle Interno do órgão que sequer foi regulamentado.

Devido à gravidade das falhas, dos valores envolvidos e principalmente com o intuito de melhor analisar as ocorrências descritas pela Fiscalização, proponho a formação de **autos apartados**, para verificação minuciosa das denúncias e dos responsáveis para eventual responsabilização e ressarcimento ao erário.

Determino o atual gestor adote medidas corretivas visando evitar novos casos, incluindo adoção de providências voltadas ao aprimoramento e regulamentação do Controle Interno, objetivando uma atuação mais efetiva e eficiente, tendo em vista dar ao setor atendimento pleno às suas funções institucionais, nos moldes dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal.

Na mesma linha, os pagamentos de horas extras a servidores que ocupam cargos comissionados ou exercem funções de confiança. O entendimento deste Tribunal de Contas é que referidos servidores trabalham em regime de dedicação exclusiva, com remuneração definida na lei de criação do cargo ou da função desempenhada, sem possibilidade de pagamento de valores adicionais.

Determino à Origem que cesse imediatamente o pagamento de horas extras a servidores ocupantes de cargos comissionados ou funções gratificadas.

Por fim, proponho a remessa imediata do relatório da fiscalização e deste parecer ao **Ministério Público Estadual**, tendo em vista as falhas no setor de pessoal, para adoção de medidas de sua alçada.

2.5. OCORRÊNCIAS QUE DEMANDAM RECOMENDAÇÕES OU DETERMINAÇÕES

2.5.1. ENSINO

O Executivo Municipal de Barretos aplicou na educação básica o percentual de 25,09%, em observância ao piso de 25% estabelecido no art. 212 da Carta Magna. Empregou, ainda, 87,91% 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:

- 483 crianças de 0 a 3 anos aguardam a disponibilidade de vagas nas creches e 1.112 crianças de 4 e 5 anos, aguardam vagas em pré-escola;
- Alunos por sala além do recomendado pelo Conselho Nacional de Educação;
- Irregularidades verificadas na 5ª Fiscalização Ordenada de 2017 – Merenda Escolar;

O órgão de instrução constatou que há fila de espera de vagas para creche e pré-escolas no Município em 2017. Lembrando que a matéria está disciplinada no inciso IV, art. 208 da CF:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;

Na mesma linha, em 2014, foi aprovada a Lei Federal 13.005/2014 que disciplina o Plano Nacional de Educação (PNE), que tem como meta principal ampliar a oferta de educação infantil em creches.

Assim, **determino** ao atual gestor do Município de Barretos que tome medidas efetivas com o objetivo de atender a demanda reprimida de crianças em suas creches e pré-escolas municipais.

Nesse contexto, **determino** ao Executivo local a adoção de medidas imediatas voltadas a sanear as inadequações constatadas em relação à gestão na área de educação pública do Município, especialmente em relação ao número de alunos por sala de aula.

2.5.2 PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E ANÁLISE DAS PEÇAS DE PLANEJAMENTO

A equipe técnica verificou diversas falhas no setor de planejamento e nas peças orçamentárias do Município. Também, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal para o setor de planejamento (i-Planejamento) no exercício atingiu o conceito “baixo nível de adequação (C)”, indicando a necessidade de maior empenho do responsável na área.

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.

Isso é o que nos ensina o Professor José Maurício Conti⁶ sobre a importância da definição das metas pelo Poder Público:

“Não é tarefa fácil, embora seja da maior relevância, a identificação dos exatos objetivos e respectiva quantificação, com a especificação de qual seja a unidade e medida para cada programa, e, conseqüentemente, as metas a serem atingidas”.

E é neste contexto que se destaca a importância da implantação de processos de planejamento dentro das instituições públicas, pois é somente com este tipo de instrumento administrativo que a Municipalidade começará a alcançar melhores resultados para a sociedade. Aliás, essa é mais uma lição do Professor Conti⁷:

“Um bom planejamento, dotado de clareza e transparência, é imprescindível para uma gestão eficiente e uso proveitoso dos recursos públicos. Planejar é escolher prioridades, ainda que essas escolhas sejam difíceis e importem em deixar de lado muitas ações relevantes – afinal, é para isto que os governantes são eleitos, esse é seguramente o maior ônus que pesa sobre seus ombros. Mas esta clareza e transparência nem sempre interessam aos que estão no alto comando da administração pública, que hesitam em desagradar a quem quer que seja, preferindo a opção política

⁶ CONTI, José Maurício (organizador). Orçamentos públicos: a Lei 4.320/1964 comentada. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010. p. 104.

⁷ CONTI, José Maurício ; "PLANEJAMENTO MUNICIPAL PRECISA SER LEVADO A SÉRIO", p. 73 -76. In: CONTI, José Maurício. Levando o direito financeiro a sério. São Paulo: Blucher, 2016.

de, ainda que aparentemente, atender a todos, sem deixar claras as prioridades, até para não tornar transparente o que e quem não foi contemplado.”

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

2.6. APONTAMENTOS REMANESCENTES

A Unidade de Fiscalização, em seus trabalhos *in loco*, detectou diversas irregularidades na infraestrutura e de operacionalização nas unidades de saúde local. Portanto, **determino** que o Executivo de Barretos 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.

No setor de Tesouraria foram apontadas falhas relativas a registros contábeis não atualizados, haja vista a existência de diversas pendências antigas decorrentes da ausência de contabilização. Também, movimentações expressivas de recursos sem o devido controle e conciliações bancárias contendo históricos genéricos, prejudicando a identificação do crédito/débito correspondente.

Tais procedimentos, além de infringirem os princípios da Transparência e da Evidenciação Contábil, não permitem verificar a aplicação de recursos à finalidade em que são legalmente vinculados e podem até mesmo propiciar desvios de recursos.

Neste contexto, **Recomendo** à Origem que aprimore os procedimentos de conciliação bancária, e **determino** que garanta a transparência, melhor controle e atualização dessas movimentações.

As irregularidades verificadas no serviço de coleta e tratamento dos seus resíduos sólidos, juntamente com as demais falhas na gestão de meio ambiente comprometem de sobremaneira o atendimento e qualidade de vida da população local.

Determino que a origem adote medidas para melhoria da gestão ambiental, com especial atenção ao tratamento de seus resíduos sólidos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento.

As demais falhas apontadas pela Fiscalização podem ser relevadas, **recomendando-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 Barretos**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte, aplicando-se ao responsável pelas contas, **Guilherme Henrique de Ávila**, **pena de multa pessoal**, com amparo no artigo 104, V, da Lei Complementar nº 709/93⁸, **no valor equivalente a 500 (quinhentas) UFESPs**, a ser recolhida ao Fundo Especial de Despesa deste Tribunal.

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

- Adote medidas voltadas à garantia do equilíbrio das contas, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal (*determinação*);
- A alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não deve extrapolar o índice inflacionário (*recomendação*);
- Recolha de maneira tempestiva suas obrigações previdenciárias (*determinação*);
- Regularize os recolhimentos de seus encargos sociais (*determinação*);
- Reavalie a conveniência da manutenção de um Instituto de Previdência Local em detrimento da opção pelo Regime Geral de

⁸ **Artigo 104** - O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até 2.000 (duas mil) vezes o valor da Unidade Fiscal do Estado de São Paulo (UFESP) ou outro valor unitário que venha a substituí-la, aos responsáveis por:
V - sonegação de processo, documento ou informação, em inspeções ou auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas;



Previdência Social;

- Respeite o regime de precatórios em que está enquadrado e faça a quitação dos valores dentro do próprio exercício (*determinação*);
- Contabilize corretamente o seu saldo de precatórios (*determinação*);
- As autoridades e/ou servidores públicos são obrigados, sob as penas da lei, a atender no prazo que for fixado pelo Tribunal, às requisições, bem como permitir ou facilitar as inspeções da Fiscalização (*alerta*);
- Reestruture e dê plenas condições de funcionamento ao Setor de Controle Interno (*determinação*);
- Cesse imediatamente o pagamento de horas extras a servidores ocupantes de cargos comissionados ou funções gratificadas (*determinação*);
- Atenda a demanda reprimida de crianças em suas creches e pré-escolas municipais (*determinação*);
- Regularize às demais inadequações constatadas na área de educação pública do Município (*determinação*);
- Repare os prédios que abrigam a UBS (*determinação*);
- Aprimore as peças de planejamento, permitindo a aferição da efetividade dos programas de governo (*determinação*);
- Garanta a transparência, melhor controle e atualização de suas movimentações bancárias (*determinação*);
- Adote medidas para melhoria da gestão ambiental (*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*).

Proponho a formação de **autos apartados**, para verificação

minuciosa das denúncias ocorridas na folha de pagamento da Municipalidade, para eventual responsabilização e ressarcimento ao erário (item 2.4.3).

Do mesmo modo, proponho a remessa imediata do relatório da fiscalização e deste parecer ao **Ministério Público Estadual**, tendo em vista as falhas no setor de pessoal, para adoção de medidas de sua alçada (item 2.4.3).

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