

30-03-21

SEB

=====

117 TC-004627.989.19-7

Prefeitura Municipal: Rifaina.

Exercício: 2019.

Prefeito: Hugo César Lourenço.

Advogado: Alessandra Carlos (OAB/SP nº 175.922).

Procurador de Contas: Renata Constante Cestari.

=====

EMENTA: PREFEITURA. CONTAS ANUAIS. SUPERÁVITS ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS OBSERVADOS. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL. ADVERTÊNCIAS.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	26,15%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, <i>caput</i> e § 2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	90,03%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, 'b'	39,49%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	25,50%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, § 2º, I	3,44%	7%
Execução Orçamentária – R\$ 607.961,66	Superávit de 1,88%	
Resultado Financeiro – R\$ 1.178.634,93	Superávit	
Precatórios	Regular	
Remuneração dos agentes políticos (Prefeito e Vice)	Regular	
Encargos Sociais (INSS, PASEP, FGTS)	Regular	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	8,71%	
IEGM	C+	

ATJ: Favorável

MPC: Favorável

SDG: -

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE RIFAINA**, exercício de **2019**.

1.2 O relatório da fiscalização *in loco*, realizada pela **Unidade Regional de Ituverava – UR-17** (evento 11.12), apontou as seguintes ocorrências:

A.2. IEG-M – I-Planejamento – Índice C

- o Executivo não promove diligências formais voltadas à identificação dos problemas enfrentados pelos municípios, a fim de reunir subsídios e qualificar o processo de planejamento das ações governamentais;

- a LOA e a LDO preveem abertura de créditos adicionais por decreto em percentual acima da inflação (25%);

- o servidor responsável pela contabilidade do município não ocupa cargo de provimento efetivo;

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

- o município procedeu à abertura de créditos adicionais e à realização de transferências, remanejamentos e transposições no valor total de R\$ 8.047.560,56, que corresponde a 26,87% da despesa global inicialmente fixada, evidenciando a precariedade do planejamento orçamentário elaborado pela Administração;

C.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal no Ensino

- as vagas oferecidas nas creches mantidas pela Prefeitura de Rifaina não foram suficientes para atender integralmente à demanda dirigida a sua rede de ensino (déficit de 44 vagas, que equivalem a aproximadamente 64,70% da oferta disponibilizada em 2019);

C.2. IEG-M – I-Educ – Índice C+

- nem todas as crianças de 0 a 3 anos cujas famílias requereram vaga em creches do município foram atendidas, contrariando o inciso XXV do Art. 7º e o inciso IV do Art. 208 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988;

- nem todas as unidades de ensino que mantêm turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental dispõem de projeto político-pedagógico atualizado;

C.2.1. Fiscalização Ordenada nº IV – Merenda Escolar

- não havia registros da última fiscalização realizada pelo Conselho Municipal de Alimentação Escolar – CAE;
- os últimos serviços de desinsetização e desratização foram concluídos há mais de 6 (seis) meses;
- os estabelecimentos escolares da rede municipal não dispõem de termômetro para aferição e controle da temperatura dos alimentados congelados, como o exige o art. 34 da Portaria CVS nº 5 de 09/04/2013;
- as unidades de ensino do município não realizam controle de estoque dos itens utilizados na preparação da merenda escolar;

IEG-M – I-Saúde – Índice B

- nem todos os estabelecimentos de saúde do município dispõem de AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) ou CLCB (Certificado de Licença do Corpo de Bombeiros);
- a Prefeitura de Rifaina não instituiu Plano de Cargos e Salários para as carreiras da área da Saúde de seu quadro de pessoal;

E.1. IEG-M – I-Amb – Índice C

- o município não dispõe de lei que regulamente a proibição de queimadas urbanas em seu território;
- os Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão integrada de Resíduos Sólidos não definem as metas a serem perseguidas pela Administração ao longo de sua vigência;
- a Prefeitura de Rifaina não instituiu um Plano de Gerenciamento dos Resíduos de Serviços de Saúde (PGRSS), exigido nos termos da Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA nº 358, de 29 de abril de 2005 e da Resolução da Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA nº 306;

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

Fiscal

- o *site* da Prefeitura não disponibiliza os pareceres prévios emitidos por esta Corte de Contas, contrariando o art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como expressa recomendação contida no voto condutor das contas de 2016;

G.3. IEG-M – I-GOV TI – Índice C

- a Prefeitura municipal não possui um Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI), que estabeleça diretrizes e defina metas para os próximos exercícios;

- o Executivo não instituiu formalmente uma política de segurança que estabeleça procedimentos e condições para o uso responsável, pelos servidores do município, dos recursos que integram sua rede de TI;

H.1. Perspectivas de Atingimento das Metas Propostas Pela Agenda 2030 Entre Países-Membros da ONU, Estabelecidas Por Meio dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS

- as análises realizadas indicaram perspectiva de descumprimento das metas propostas para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável nºs 3.c, 4.1, 4.2, 11.6, 12.4, 16.6 e 16;

H.2. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

- descumprimento das seguintes recomendações, veiculadas nos pareceres das contas de 2016 e 2017: aperfeiçoamento dos mecanismos de planejamento adotados pela Administração, a fim de reduzir o elevado percentual de alterações nas peças orçamentária aprovada pelo Legislativo municipal; divulgação na página eletrônica da Prefeitura dos pareceres prévios emitidos por este Tribunal, relativos aos exercícios já apreciados; e adoção de medidas para superação das inadequações evidenciadas pelo IEG-M.

1.3 Acompanha os autos o seguinte expediente:

TC-012760.989.19-4 (arquivado): trata da IV Fiscalização Ordenada realizada no exercício de 2019, que analisou as condições de

armazenamento e preparação dos alimentos e a qualidade da merenda servida aos alunos da rede municipal de ensino.

Os achados da Fiscalização encontram-se discriminados no **item C.2.1** de seu relatório.

1.4 Regularmente notificada (eventos 18.1 e 28.1), a **PREFEITURA DE RIFAINA** (evento 30.1) compareceu aos autos a fim de apresentar as justificativas e os documentos que entendeu necessários e suficientes para esclarecer os apontamentos elaborados pela Fiscalização, conforme sintetizado a seguir:

A.2. IEG-M – I-Planejamento

Ressaltou que a elaboração dos projetos e a definição das metas das peças orçamentárias (PPA, LDO e PPA) conta com a participação de todas as Secretarias municipais, cabendo aos setores contábil e financeiro a direção do processo. Para subsidiá-lo, são efetuados estudos específicos acerca das necessidades operacionais da Administração, além de recolhidas as reivindicações da população local por meio de audiências públicas.

Destacou que a Prefeitura promoveu recentemente concurso público para o cargo de contador, cujo provimento ocorreu em 29 de junho do exercício examinado, regularizando, dessa forma, uma das inadequações identificadas pelo índice.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

Ponderou que a abertura de créditos adicionais objetivou, majoritariamente, promover a assimilação dos valores obtidos por meio de convênios firmados com outros entes federativos, que não integraram a proposta orçamentária original em razão das incertezas que, na ocasião, envolviam a concretização das avenças. De qualquer maneira, salientou que tais alterações não comprometeram o equilíbrio orçamentário do município, que encerrou o exercício examinado com um superávit financeiro de pouco mais de um milhão de reais.

C.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal no Ensino

Esclareceu que a demanda por vagas em creches na rede municipal de ensino foi integralmente atendida em 2020, mediante a expansão da capacidade de atendimento da EMEB “Sílvia Helena Mendonça Lourenço”, que oferece atualmente 150 vagas para crianças de zero a três anos.

Refutou o apontamento segundo o qual a unidade municipal que oferece matrículas nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental não dispõe de projeto político-pedagógico atualizado, juntando aos autos, para demonstrá-lo, o documento elaborado pela respectiva comunidade escolar, que diz respeito ao quadriênio 2020-2023.

D.2. IEG-M – I-Saúde

Observou que todos os estabelecimentos de saúde do município contam com AVCB, realidade não identificada pela Fiscalização em razão do equívoco cometido pelo setor responsável no preenchimento do questionário do IEGM.

E.1. IEG-M – I-Amb

Destacou que determinou à Secretaria de Meio Ambiente a adoção das providências necessárias à retificação e complementação dos Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, a fim de estabelecer cronogramas e metas para o desenvolvimento das ações previstas por ambos.

Além disso, destacou que, ao contrário do indicado pela Fiscalização, a Lei Complementar nº 02/09 regulamenta a proibição de queimadas urbanas no território do município.

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

Informou que os pareceres prévios emitidos por este Tribunal foram disponibilizados no Portal da Transparência da Prefeitura, em atendimento ao disposto no art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

G.3. IEG-M – I-GOV TI

Esclareceu que a Administração tem envidando esforços para aprimorar sua estrutura na área de tecnologia da informação. Nesse sentido, procedeu recentemente à regulamentação do acesso público ao serviço de informação e do SIC, por meio físico e eletrônico, além de disponibilizar em tempo real dados concernentes à execução orçamentária e financeira do Executivo municipal.

Adicionalmente, informou que se encontram em curso os estudos necessários à elaboração do Plano Diretor de Tecnologia da Informação de Rifaina e de uma Política de Segurança para utilização dos recursos da área, os quais, tão logo concluídos, serão submetidos à apreciação da Câmara para transformá-los em leis municipais.

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

Ressaltou o compromisso da Administração em observar as injunções normativas e as recomendações exaradas por esta Corte de Contas, como o demonstram as justificativas apresentadas nos tópicos anteriores.

Por fim, requereu o acatamento das razões formuladas e, por conseguinte, a emissão de parecer prévio favorável às contas do exercício de 2019.

1.5 Instadas a se manifestarem, as vertentes de Economia e Jurídica da **Assessoria Técnico-Jurídica** (evento 45.1 e 45.2) opinaram pela emissão de parecer favorável às contas da Prefeitura de Rifaina, posição igualmente defendida por sua **Chefia** (evento 45.3).

1.6 De igual modo, o **Ministério Público de Contas** (evento 50.1) manifestou-se pela aprovação da matéria, propondo, todavia, a emissão de recomendações para que a Administração promova a correção das falhas identificadas pela Fiscalização.

1.7 Pareceres anteriores:



Exercício	Parecer	Processo	Relator	Data do trânsito em julgado
2016	Favorável	TC-004051.989.16	Sob minha relatoria	15-08-18
2017	Favorável	TC-006529.989.16	Conselheiro Dimas Ramalho	20-08-19
2018	Favorável	TC-004286.989.18	Conselheiro Renato Martins Costa	23-07-20

1.8 Dados Complementares:

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

Exercício	Rifaina		Receita Per Capita (R\$)			Resultado relativo de Rifaina	
	Habitantes	Receita Arrecadada (R\$)	Rifaina (A)	Estado (B)	Média dos Municípios/SP (C)	Em relação ao Estado (A/B)	Em relação aos municípios (A/C)
2016	3.608	27.590.883,66	7.647,14	4.786,13	3.225,26	159,78%	237,10%
2017	3.618	28.680.251,86	7.927,10	4.895,59	3.373,18	161,92%	235,00%
2018	3.618	31.248.861,56	8.637,05	4.861,61	3.622,70	177,66%	238,41%
2019	3.629	32.332.767,95	8.909,55	4.924,85	4.022,04	180,91%	221,52%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2015	2016	2017	2018
(Déficit)/Superávit	7,87%	3,66%	3,06%	-2,91%

c) Indicadores de Desenvolvimento:

IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da educação Básica

Exercício	Anos Iniciais		Anos Finais	
	Meta	Nota Obtida	Meta	Nota Obtida
2011	5,3	6,3	NM	NM
2013	5,6	5,0	NM	NM
2015	5,8	5,8	NM	NM
2017	6,1	6,4	NM	NM
2019	6,3	6,4	NM	NM

NM: Não municipalizado

Fonte: INEP

d) Investimento anual por aluno em Educação:

Exercício	Número de matriculados	Investimento anual por aluno
2018	416	R\$ 13.206,83
2019	425	R\$ 13.461,69

Fonte: AUDESP

e) Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM):

Resultados				
Dimensões	Exercícios			
	2016	2017	2018	2019
i-Educ	B	C+	B	C+
i-Saúde	B+	B	B+	B
i-Planejamento	C+	C	C	C
i-Fiscal	B+	B+	B	B
i-Amb	A	A	A	C
i-Cidade	B+	B+	A	B+
i-Gov TI	C	C	C	C
IEGM-M	B	B	B	C+

É o relatório.

2. VOTO

2.1 A despeito das diversas falhas reveladas pelo IEGM, assim como das demais impropriedades identificadas pela Fiscalização, entendo que as contas apresentadas pela **Prefeitura de RIFAINA** em 2019 reúnem condições de receber a aprovação desta Corte, em razão, sobretudo, do cumprimento das vinculações estabelecidas pela Carta Magna e da observância das principais injunções fixadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, que asseguraram o equilíbrio financeiro e a satisfação das atribuições fundamentais cometidas aos municípios pela ordem político-constitucional.

2.2 Todavia, o cumprimento das exigências legais mencionadas acima, sem embargo de sua importância para o equilíbrio das contas públicas e, por conseguinte, para a preservação da capacidade de investimento do município, não assegura, automática e necessariamente, a efetividade das

ações desenvolvidas pelos órgãos e entidades que integram a Administração Pública e, tampouco, garante a permeabilidade dos respectivos processos decisórios à participação da sociedade civil.

Destarte, a avaliação da gestão municipal não pode prescindir da análise de aspectos de natureza operacional, ou seja, da apuração tanto dos resultados efetivos alcançados pelas políticas públicas, quanto da disponibilidade dos insumos indispensáveis à qualificação das operações dos órgãos e entidades que integram a Administração. Por essas razões, a fim de conferir maior densidade e abrangência a suas ações fiscalizatória e pedagógica, este Tribunal instituiu o **Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM**, instrumento que delineia um amplo panorama, em perspectiva diacrônica, das condições dos serviços públicos e dos recursos mobilizados pelas Prefeituras para prestá-los, em sete áreas sensíveis da atuação governamental: Educação, Saúde, Planejamento, Gestão Fiscal, Meio Ambiente, Proteção dos Cidadãos e Governança em Tecnologia da Informação.

2.3 No exercício em exame, Rifaina registrou o **conceito geral C+**, que, segundo os critérios de classificação adotados pelo índice, designa gestões **em fase de adequação**, evidenciando o afastamento do município em relação aos padrões que qualificam parte substantiva dos aspectos abordados pelo instrumento.

Vale destacar que o desempenho geral registrado em 2019 foi inferior ao apurado nos dois exercícios anteriores, nos quais Rifaina obteve nota **B** – conceito atribuído a entes cuja gestão é qualificada como efetiva, por reunirem os predicados indispensáveis à satisfação das principais incumbências confiadas ao Poder Público local. Destarte, a oscilação negativa observada no período em exame testemunha, além do ainda insuficiente empenho da Administração – ou, ao menos, a limitada eficácia das providências adotadas até o momento – para superar deficiências já identificadas em exercícios anteriores, o surgimento de novos obstáculos à consecução dos resultados almejados pelas ações e programas de governo.

Por essa razão, advirto desde já a Prefeitura de Rifaina para que multiplique os esforços destinados a aprimorar as condições operacionais de seus órgãos e entidades, de modo a elevar a eficiência e a qualidade dos serviços prestados a sua população, sem prejuízo do adensamento da transparência e da participação social na elaboração das políticas públicas municipais – tarefas para as quais os quesitos abordados pelo índice encerram um pertinente e fundamentado roteiro.

Em relação especificamente às dimensões que constituem o IEGM, observo que, no **Ensino (i-Educ)**, a performance de Rifaina regrediu em relação à registrada no exercício de 2018, decaindo da faixa que designa gestões eficientes (nota B) para a que traduz **estágios intermediários de ajustamento (nota C+)**, resultado que patenteia as limitações dos instrumentos de planejamento mobilizados pela Administração municipal, assim como a precariedade ou a ausência de diversos recursos indispensáveis ao desenvolvimento qualificado dos processos de ensino-aprendizagem nas unidades escolares. Sem embargo da imprescindibilidade de outras medidas, ajustadas às especificidades da rede municipal e ao contexto socioeconômico dos integrantes das respectivas comunidades escolares, a melhoria da qualidade da educação pública de Rifaina depende, em alguma medida, do enfrentamento das inadequações identificadas pelo **i-Educ**, e apuradas pela Fiscalização em suas inspeções *in loco*.

Em relação à insuficiência de vagas para atender a todas as solicitações dirigidas às unidades mantidas pelo Poder Público local, destaco que não há, de fato, como minimizar a gravidade da situação, tendo em vista que o acesso incondicionado à educação infantil, mediante a admissão de crianças de zero a cinco anos em creches e pré-escolas, constitui um dever fundamental atribuído ao Poder Público por força do art. 208, IV, da Constituição Federal. Com efeito, além dos embaraços que impõe à organização das famílias a quem é negligenciado, obrigando-as, com frequência, a lançar mão de arranjos alternativos e precários que nem sempre asseguram a crianças daquela faixa etária os cuidados indispensáveis a seu peculiar estágio de desenvolvimento, a supressão do ensino infantil da

trajetória escolar dos educandos acarreta, em geral, prejuízos duradouros à formação de suas habilidades cognitivas. Nesse sentido, a literatura especializada sustenta – a partir dos resultados colhidos por sistemas de avaliação externa, como o SAEB e o SARESP – a estreita relação entre a frequência a creches e pré-escolas e o desempenho acadêmico nas demais etapas da Educação Básica, evidenciando o impacto positivo e estatisticamente relevante da educação infantil na aprendizagem e desenvolvimento intelectual dos estudantes ao longo de toda sua vida acadêmica. Por essa razão, embora sua importância seja habitualmente subestimada, a garantia desse direito, segundo padrões de qualidade tecnicamente reconhecidos, condiciona tanto o alcance das médias nacionais fixadas pelo Plano Nacional da Educação (Meta 7), quanto a redução dos níveis de desigualdade e exclusão social que caracterizam a sociedade brasileira.

No presente caso, entretanto, entendo que a falha possa ser excepcionalmente relevada, tendo em vista que, conforme informado pela Prefeitura, a demanda em creches na rede municipal foi integralmente atendida em 2020 devido à expansão da capacidade de atendimento da EMEB “Sílvia Helena Mendonça Lourenço”, que passou a disponibilizar 150 vagas para crianças de zero a três anos.

Embora tenham produzido os efeitos a que se destinavam após o encerramento de 2019, durante o qual mais de quarenta crianças permaneceram sem atendimento, as providências que viabilizaram a superação da irregularidade – ou seja, a adaptação das instalações prediais, a aquisição dos materiais pedagógicos e demais insumos físicos etc. – concentraram-se no exercício examinado, revelando que, nesse período, a Administração municipal não permaneceu inerte. De qualquer maneira, entendo conveniente adverti-la para que acompanhe as oscilações das demandas dirigidas a seus estabelecimentos de ensino, a fim de que, constatada a tendência de saturação das respectivas capacidades de atendimento, adote providências para ampliá-las de maneira tempestiva e suficiente, sem prejuízo da manutenção da qualidade dos serviços oferecidos.

Observo, ainda, que Rifaina figurou entre os municípios abrangidos pela Fiscalização Ordenada que analisou as condições de armazenamento e preparação dos alimentos e a qualidade da merenda servida aos alunos da rede municipal de ensino (TC-012760.989.19), cujos resultados evidenciaram a ocorrência de irregularidades relevantes, parte das quais já devidamente saneadas pela Prefeitura, conforme constatado pela própria Fiscalização, a quem caberá, nos próximos exercícios, apurar a adoção das medidas necessárias à correção das falhas remanescentes.

Na área da **Saúde**, malgrado a essencialidade das respectivas ações e serviços, cuja efetividade condiciona, direta ou indiretamente, a qualidade de vida dos usuários do sistema e, mesmo, dos munícipes que não recorrem habitualmente às unidades de saúde mantidas pelo Poder Público, as inadequações apuradas em 2019 determinaram a queda da faixa de desempenho registrada no último exercício: de B+ para **B**. Embora a gestão municipal na área permaneça classificada como “**efetiva**”, tal resultado evidencia a necessidade de aprimoramento ou de introdução de novas medidas destinadas a superar, no menor intervalo de tempo possível, os obstáculos que ainda prejudicam a qualidade e a resolutividade dos serviços de saúde disponibilizados à população local, no âmbito da Atenção Primária.

Em **Planejamento**, área de cuja efetividade depende, em alguma medida, a consecução dos objetivos perseguidos pelas políticas públicas das demais esferas de atuação estatal, o município tornou a apresentar baixo nível de adequação (**conceito C**), patenteando a limitada capacidade da Administração de coletar e coordenar as informações necessárias à elaboração de suas peças de planejamento, assim como de acompanhar os resultados produzidos pelos programas e ações de governo.

Se, por um lado, são inegáveis as dificuldades enfrentadas por Prefeituras de pequeno porte, premidas por severas limitações orçamentárias, para constituir equipes exclusivamente dedicadas a atividades dessa natureza, integradas por profissionais devidamente qualificados, por outro, não há como exagerar a importância de alinhar a ação estatal nas direções assinaladas por esforços de planejamento consistentes e tecnicamente fundamentados,

submetidos permanentemente a análises críticas capazes de identificar acertos e fragilidades e, com base em tais informações, subsidiar a correção dos rumos e a redefinição das estratégias assumidas pela Administração a cada novo ciclo. Destarte, recomendo que a Prefeitura de Rifaina atente para as impropriedades indicadas pelo **i-Plan**, com vista ao fortalecimento da estrutura mobilizada para a concepção, acompanhamento e revisão tanto de suas peças orçamentárias quanto dos demais planos de ação.

No tocante às ações de **preservação ambiental**, avaliadas pelo **I-Amb**, o município registrou uma drástica involução no período, decaindo da mais alta faixa de despenho (nota A), que concentra gestões classificadas como altamente efetivas, para a que corresponde ao **menor nível de adequação (nota C)**, evidenciando o acentuado distanciamento da Administração em relação aos padrões e às exigências normativas que asseguram a efetividade das políticas públicas do setor. Tal resultado decorre, sobretudo, das diversas inadequações operacionais, locacionais e estruturais do imóvel utilizado para tratamento e deposição final dos resíduos sólidos produzidos em Rifaina, responsáveis pelo reduzido Índice de Qualidade de Aterro de Resíduos – IQR atribuído ao município em 2019 pela Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB.

Já em relação à **gestão fiscal (I-Fiscal)**, o município reeditou a performance lograda edição anterior do IEGM, mantendo-se na faixa de desempenho que classifica a gestão como **“efetiva” (conceito B)**.

Ressalto ainda que, embora o desempenho de Rifaina no **I-Cidade** tenha sofrido uma ligeira oscilação negativa, passando de A para **B+**, a gestão das políticas públicas do setor distingue-se, de qualquer maneira, pela sujeição quase irrestrita das ações de prevenção e mitigação das consequências de acidentes e catástrofes naturais às recomendações técnicas e às injunções normativas que disciplinam a matéria.

Quanto ao gerenciamento dos recursos em **tecnologia da informação**, as impropriedades verificadas pelo instrumento – como a ausência de uma política institucionalizada de segurança para utilização de ferramentas do gênero e a inexistência de um Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) – redundaram, a

exemplo do observado nos três exercícios anteriores, na atribuição de conceito **C (baixo nível de adequação)**. Tal resultado desvela a incipiência da estrutura mobilizada pela Prefeitura para a manutenção e o desenvolvimento de ferramentas e soluções da área, a despeito de sua crescente importância para a redução dos custos dos serviços oferecidos à população, em particular, e à modernização da gestão pública, de maneira geral, o que reforça a premência da adoção de medidas aptas a reverter o quadro descortinado pelo **i-Gov TI**.

2.4 Observo que as ações ordenadas à manutenção e ao desenvolvimento do ensino consumiram o equivalente a R\$ 7.041.359,42, cifra que corresponde a 26,15% da receita de impostos e transferências obtidas pelo município em 2019, superando o limite mínimo de aplicação no ensino estabelecido pelo art. 212 da Constituição Federal.

Dos valores depositados à conta do FUNDEB, cujo dispêndio foi integralmente consumado ao longo do exercício em exame, conforme determina o art. 21 da Lei nº 11.494/07, 90,03% (R\$ 1.673.789,96) destinaram-se à remuneração de profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública municipal, de acordo com o disposto no art. 60, XII, do ADCT.

2.5 Da mesma forma, as ações e serviços de Saúde, cujo custeio requer a aplicação anual de não menos de 15% do produto das receitas tributárias e de transferências auferidas pelo município, por força do disposto no art. 77, III, ADCT, da Carta Magna, consumiram o equivalente a 25,20% (R\$ 6.679.915,59) desse montante, excedendo em aproximadamente 10% o limite mínimo estabelecido pelo texto constitucional.

2.6 As despesas com pessoal perfizeram R\$ 12.234.617,39, importância que representa 39,49% da RCL arrecadada no exercício analisado, situando-se, portanto, significativamente aquém não apenas do teto instituído pelo art. 20, III, da Lei de Responsabilidade Fiscal (54%), como também do limite (51,30%) cuja superação reclama a observância das medidas prudenciais discriminadas no artigo 22, parágrafo único, do mesmo diploma legal.

2.7 No tocante à gestão fiscal, o município registrou superávit orçamentário de R\$ 607.961,66, que equivale a 1,88% das receitas realizadas no período, R\$ 32.332.767,95.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	Valores	
(+) RECEITAS REALIZADAS	R\$ 32.332.767,95	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	R\$ 30.778.122,35	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	R\$ 1.056.000,00	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	R\$ 109.316,06	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO		
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$ 607.961,66	1,88%

Em razão disso, o excedente financeiro apurado no encerramento de 2019 alcançou a marca de R\$ 1.178.634,93, aproximadamente duas vezes o montante observado no exercício anterior, assegurando a disponibilidade dos recursos necessários ao pagamento das dívidas de curto prazo contraídas pela municipalidade.

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	R\$ 1.178.634,93	R\$ 566.982,95	107,88%
Econômico	R\$ 2.303.225,59	R\$ 3.523.411,50	-34,63%
Patrimonial	R\$ 32.192.430,69	R\$ 29.884.612,70	7,72%

Destaco, entretanto, que as alterações realizadas no orçamento alcançaram a marca de R\$ 8.047.560,56, valor que representa 26,87% da despesa inicialmente fixada, superando em aproximadamente seis vezes o índice de inflação registrado no período¹, referência que, de acordo com o entendimento pacificado desta Corte, deve limitar a expressão financeira das despesas não previstas originalmente na peça orçamentária aprovada pelo Legislativo municipal. Tal circunstância reverbera as deficiências dos métodos de planejamento adotados pela Administração, que resultam em prognósticos excessivamente alheios às condições que efetivamente subordinam a execução das ações e programas de governo. Como ressalta Oliveira²:

¹ Com meta definida pelo Governo Federal em 4,25%, a inflação acumulada em 2019, segundo o IPCA, foi de 4,31%.

² OLIVEIRA, Rogério Sandoli, *in*: CONTI, José Maurício (coord.). *Orçamentos Públicos: A Lei nº 4.320/1964 Comentada*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019, p. 149.

A análise do montante de créditos adicionais abertos no exercício demonstra o grau de não correspondência entre planejamento e orçamento. Assim, quanto menor for a abertura de créditos adicionais em determinado exercício, maior a eficiência no planejamento governamental.

A prática do planejamento eficiente e da boa gestão dos recursos públicos certamente levará à utilização cada vez mais excepcional dos créditos adicionais, mormente dos especiais, que (...) se prestam à criação de dotações.

Tendo em vista, entretanto, que esse redesenho orçamentário não chegou a ocasionar desajuste fiscal, entendo possa a questão ser conduzida ao campo das advertências, tanto com relação à fase de elaboração do orçamento, quanto no que respeita à sua execução.

Os investimentos realizados perfizeram o equivalente a 8,71% da receita total arrecadada, percentual ligeiramente inferior ao observado no exercício precedente: 9,31%.

A Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos do TJ-SP (DEPRE) não expediu, em 2018, mapa de precatórios para pagamento no curso do exercício analisado, no qual foram salgadas todas as obrigações classificadas como requisitórios de baixa monta, nos termos do art. 100, § 3º, da Constituição Federal, que totalizaram R\$ 58.317,43.

Além disso, o Executivo municipal demonstrou o recolhimento tempestivo de todos os encargos sociais exigidos no período.

2.8 As análises realizadas pela Fiscalização confirmaram a observância do disposto no art. 29-A, I, da Constituição Federal – que restringe a 7% das receitas tributárias e de transferências o montante repassado pelo Executivo à respectiva Casa Legislativa –, assim como dos limites fixados pela Lei de Responsabilidade Fiscal à dimensão assumida pela Dívida Consolidada Líquida, pelas Operações de Crédito e pelas Garantias concedidas pela municipalidade.

2.9 Por fim, as demais impropriedades, conquanto ensejem a emissão de advertências para que o Executivo municipal adote medidas capazes de regularizá-las no menor intervalo de tempo possível, não se

revestem gravidade suficiente para macular a totalidade dos demonstrativos examinados.

2.10 Diante de todo o exposto, acompanho os posicionamentos convergentes da **Assessoria Técnico-Jurídica** e do **Ministério Público de Contas** e voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas da **Prefeitura de RIFAINA** relativas ao exercício de 2019.

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

a) Adote as medidas necessárias à melhoria dos índices atribuídos à formação do IEGM, com revisão dos pontos de atenção destacados pela Fiscalização.

b) Promova as adaptações necessárias para que os edifícios públicos do município se tornem plenamente acessíveis às pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.

c) Atente para o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a limitação da autorização para a abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal destinada a impedir que o orçamento se torne peça de ficção, além de concorrer para o equilíbrio das contas.

d) Harmonize as fases de planejamento e execução do orçamento, de modo a evitar a ocorrência de elevados percentuais de alterações orçamentárias.

e) Empreenda as medidas necessárias à regularização das falhas identificadas pela Fiscalização Ordenada que analisou as condições de preparação e a qualidade da merenda escolar.

f) Observe as injunções estabelecidas pela Lei de Acesso à Informação e pela Lei da Transparência Fiscal.

g) Atenda integralmente às recomendações deste Tribunal.

h) Adote providências efetivas visando a sanear as demais impropriedades apontadas no relatório da fiscalização.

A Fiscalização deverá verificar, na próxima inspeção, a implantação das providências regularizadoras noticiadas.

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

Sala das Sessões, 30 de março de 2021.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO