

SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 03/09/2019

(GCDR-43)

69 TC-006390.989.16-8

Prefeitura Municipal: Icém.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Maria de Lourdes Gomes da Silva de Moraes.

Advogado(s): Ernandes Douglas Assis Lemos de Moura (OAB/SP nº 304.627) e Luciana Cristofolo Lemos (OAB/SP nº 152.622).

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-8 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-8 - DSF-I.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA MUNICIPAL. ICÉM. EXERCÍCIO 2017. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO. DÉFICIT FINANCEIRO. DESIQUILÍBRIO NA GESTÃO FISCAL. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS ACIMA DO ÍNDICE INFLACIONÁRIO. ARRECADAÇÃO DE RECEITAS PRÓPRIAS. ATRASO NOS RECOLHIMENTOS DE ENCARGOS SOCIAIS. COMPENSAÇÃO UNILATERAL DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. AQUISIÇÕES SEM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. DESCUMPRIMENTO DA LEI DE LICITAÇÕES. CONSELHO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. PROBLEMAS DE INFRAESTRUTURA NAS ESCOLAS. REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO ENCONTRA-SE ABAIXO DO PISO NACIONAL. IDEB. PROBLEMAS OPERACIONAIS DO ENSINO. PLANO DE CARREIRA, CARGOS E SALÁRIOS DOS SERVIDORES DA SAÚDE. PROBLEMAS DE INFRAESTRUTURA NAS UNIDADES DE SAÚDE. ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS COMISSIONADOS. PAGAMENTO DE VERBAS TRABALHISTAS ATRAVÉS DE RECIBO. GESTÃO AMBIENTAL E RESÍDUOS SÓLIDOS. PARECER DESFAVORÁVEL. SEGUNDA CÂMARA.

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

o equilíbrio entre receitas e despesas.

- 2) A municipalidade deve observar com rigor as normas da Lei Federal nº 8.666/93 e das Súmulas desta E. Corte de Contas em suas aquisições, procedimentos licitatórios e contratos além de aprimorar o planejamento de suas contratações, evitando fracionamento de despesas sem licitação.

1. RELATÓRIO

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

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de São José Rio Preto – UR-08, que na conclusão de seu relatório (Evento 47.56), apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1. CONTROLE INTERNO

- ✓ O controle interno não foi regulamentado, lacuna que desatende aos artigos 31 e 74 da CF; o controle interno tem atuado apenas para cumprir exigência legal, deixando de lado a efetiva realização das atribuições previstas para sua função;

A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO

- ✓ Alterações orçamentárias decorrentes de créditos suplementares em 17,16% da despesa fixada inicial, o que pode ter desfigurado o orçamento original;
- ✓ Diminuição acentuada ou total, bem como aumentos significativos nas dotações dos programas e ações, na comparação entre o valor previsto na LOA e a respectiva dotação atualizada, resultando em percentuais baixos ou zerados de execução, o que pode ter comprometido os resultados;
- ✓ Possível ineficiência do setor de planejamento, que pode estar relacionada aos fatos que seguem:
 - ausência de equipe e estrutura administrativa voltada para o planejamento municipal;
 - não há dedicação exclusiva dos servidores envolvidos;
 - o sistema informatizado para auxiliar na elaboração do planejamento é centralizado;
 - a LDO não prevê critérios para limitação de empenho e movimentação financeira;

B.1.1 RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- ✓ Ocorrência de déficit orçamentário;

B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- ✓ Ocorrência de resultados econômico e financeiro negativos; o déficit orçamentário fez aumentar em 90,63% o déficit financeiro do exercício anterior;

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

✓ Aumento da dívida de curto prazo de 69% em relação ao exercício anterior; a Prefeitura não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas registradas no passivo financeiro, bem como não possui liquidez face os compromissos registrados no passivo circulante;

B.1.6. ENCARGOS

✓ Recolhimentos de INSS, FGTS e PASEP em atraso, ocasionando pagamentos de multas e juros no montante de R\$ 217.731,56, sendo que os recolhimentos do INSS dos meses de outubro, novembro e 13º/2017 ocorreram apenas em 2018;

B.1.6.1. COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA

✓ Compensações previdenciárias sem qualquer ato prévio de ratificação por parte da Receita Federal ou respaldo judicial/administrativo, podendo acarretar, no futuro, transtornos e até mesmo prejuízos ao Erário do Município, em face da decisão de risco assumida pelo Gestor;

B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

✓ Divergência entre os dados do quadro de pessoal apresentado pela Origem e os apurados pela fiscalização na legislação municipal;

✓ Não foram definidas as atribuições para os cargos de Chefe da Seção de Obras, Urbanismo e Serviços Urbanos e Rurais e de Chefe do Setor de Vigilância Sanitária, impossibilitando a verificação do atendimento ao disposto no artigo 37, V, da CF;

✓ Nomeações para cargos em comissão de Assessor Jurídico, Diretor de Escola e Vice Diretor de Escola, em desatendimento ao disposto no artigo 37, II, da CF;

✓ Nomeações para o cargo de Assessor Administrativo de Administração e Finanças em afronta ao disposto no artigo 37, V, da CF;

B.1.9.1. PAGAMENTO DE PENSÃO VITALÍCIA

✓ Concessão indevida de benefícios inconstitucionais;

B.1.9.2. PAGAMENTO DE VERBAS SALARIAIS POR MEIO DE RECIBO

✓ Pagamentos de natureza salarial através de meros recibos, sem consignação em folha de pagamento; ausência de retenção de INSS e IRPF, recolhimento de FGTS e pagamento de reflexos (13º salário e férias) sobre as verbas salariais;

B.1.9.3. PAGAMENTO DE 14º SALÁRIO

✓ Pagamento indevido de adicional de 14º salário a servidores do Executivo;

B.1.9.4. PAGAMENTO DE QUINQUÊNIO

✓ Concessão de vantagem do regime estatutário para servidores celetistas;

B.2. IEG-M – I-FISCAL

✓ Possível ineficiência do setor fiscal, que pode ter influenciado no déficit orçamentário, nos resultados financeiro e econômico negativos, na ausência de liquidez face os compromissos de curto prazo, no descumprimento de metas fiscais de receita, despesa e resultado primário, bem como no recolhimento de encargos em atraso, e que pode estar relacionada aos fatos que seguem:

- o Município não adotou medidas efetivas para aumento de arrecadação.

- não existe planta genérica de valores atualizada.
- não são adotadas alíquotas progressivas na cobrança do IPTU e do ITBI.
- não há fiscalização automatizada periódica.
- ✓ A Contribuição para Custeio da Iluminação Pública não foi instituída por Lei em 2017;
- ✓ Os valores arrecadados a título de CIP não foram movimentados em conta específica;
- ✓ Pendências de regularização de apontamentos da Fiscalização Ordenada IV – Almoxarifado:
 - o prédio apresenta-se externamente em péssimo estado de conservação;
 - o local não apresenta segurança, tendo em vista a existência de janelas sempre abertas, comprometendo a segurança do espaço contra invasão de terceiros. Além de expor os materiais a chuvas e raios solares;
 - o espaço físico é insuficiente, não apresentando condições mínimas para estocagem (estrutura, limpeza e organização precárias);
 - presença de fiações elétricas expostas; - não há proteção contra a entrada de roedores e aves;
 - não há prateleiras suficientes para o armazenamento dos produtos;
 - não há extintores de incêndio;
 - não há Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros; - o local não possui certificado de desratização e dedetização;
 - os materiais adquiridos muitas vezes são entregues diretamente nos setores solicitantes, prejudicando, dessa forma, o controle efetivo pelo setor de Almoxarifado;
 - existência de materiais acondicionados diretamente no chão, amontoados, empoeirados e em contato direto com a parede; - utilização de Sistema de controle de estoque precário;
 - divergências entre os testes de contagem física e o controle realizado;
- ✓ Outras ocorrências do setor do almoxarifado:
 - existência de equipamentos sucateados armazenados sem qualquer tipo de registro;
 - livros fiscais armazenados sem condições de segurança

B.3.1. 13º SALÁRIO EM ATRASO

- ✓ A Prefeitura não havia realizado o pagamento da parcela do 13º salário de dezembro/2017 aos servidores até o momento da fiscalização;

B.3.2. REPASSE DE CRÉDITO CONSIGNADO EM FOLHA

- ✓ Atraso nos repasses às Instituições Financeiras dos valores descontados dos servidores a título de créditos consignados, ocasionando o pagamento de multas/juros e que pode resultar em demandas judiciais e, por consequência, prejuízo ao erário;

B.3.3. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS

- ✓ Ausência de licitação: gastos fracionados de mesmo produto/serviço ou de

características similares que somados ultrapassam o limite legal da dispensa de licitação, configurando afronta ao dever de licitar (Artigos 37, XXI, da CF e artigos 2º e 24, II, da Lei Federal nº 8666/93);

✓ Falhas de instrução: Pregão Presencial nº 36/2017: gasto desproporcional e desprovido de qualquer interesse público; ausência de pesquisas de preços; exigência de Certidões Negativas sem a previsão de aceitação de Certidão Positiva com efeitos de Negativa; Pregão Presencial nº 012/2017: julgamento por preço global sendo que a licitação possui 442 itens; realização de apenas uma pesquisa de preços, a qual foi realizada com a contratada, revelando possível vantagem; exigência de Certidões Negativas sem a previsão de aceitação de Certidão Positiva com efeitos de Negativa; Pregão Presencial nº 021/2017: julgamento por preço global sendo que a licitação engloba produtos de espécies distintas (água e gás); exigência de Certidões Negativas sem a previsão de aceitação de Certidão Positiva com efeitos de Negativa;

✓ Falhas de execução: Convite nº 020/2017: o contrato prevê o pagamento dos serviços por unidade, no entanto, as notas fiscais apenas contém o mês de referência sem identificar as quantidades realizadas, o que revela falta de transparência;

C.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL - ENSINO

✓ Glosa de restos a pagar com recursos próprios não quitados até 31/01/2018;

C.2. IEG-M – I-EDUC

✓ Escola Municipal Antonio Pereira:

- ausência de pisos no refeitório;
- banheiros sem assentos nos vasos sanitários, sem sabonete e papel;
- cardápio não disponível para os alunos;
- ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;
- as salas possuem área por aluno inferior a 1,875m².

✓ Cozinha Piloto:

- parte externa e teto em péssimo estado de conservação;
- paredes com infiltrações;
- porta sempre aberta, sem fechamento automático e protetor no rodapé e enferrujada;
- produtos armazenados em contato com a parede;
- carnes embaladas sem identificação e prazo de validade;

✓ Padaria Municipal:

- equipamentos em péssimo estado de conservação, apresentando ferrugem;
- piso em péssimas condições;
- produtos armazenados em contato com a parede.

✓ O Conselho de Alimentação Escolar não vem cumprindo com suas atribuições;

✓ Não existe um controle por meio de relatórios elaborado pela nutricionista;

- ✓ Ideb observado nos anos iniciais, bem como na 8ª série/9º ano, ficou aquém da meta projetada;
- ✓ O piso salarial dos professores encontra-se abaixo do Piso Nacional; ausência de um programa de inibição ao absenteísmo dos professores e de um plano de cargos e salários que estimula a boa qualidade e a assiduidade dos professores, com avaliação de desempenho e mecanismos de premiação para melhores resultados; elevado número de ausências de professores por faltas (incluindo os afastamentos legais), as quais totalizaram 84.

D.2. IEG-M – I-SAÚDE

- ✓ Não existe ouvidoria da saúde implantada;
- ✓ Não existe plano de cargos e salários para os profissionais da saúde;
- ✓ Unidade Básica de Saúde:
 - Licença de Funcionamento da Vigilância Sanitária vencida;
 - Alvará de Funcionamento emitido pela Prefeitura vencido;
 - vaso sanitário sem tampa e pia sem sabonete e papel toalha;
 - banheiro não adaptado para portador de necessidades especiais.

E.1. IEG-M – I-AMB

- ✓ Não existe a coleta seletiva de resíduos sólidos;
- ✓ A prefeitura não possui Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil;
- ✓ Não existe estrutura organizacional para tratar de assuntos ligados ao Meio Ambiente;

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

- ✓ Desatendimento de recomendações desta E. Corte;

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificada, nos termos do artigo 30, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (Evento 51.1 – DOE de 23/11/2018), a responsável pela Prefeitura Municipal de Icém apresentou justificativas (Evento 68).

1.4. 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 77.1/77.3).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O **Ministério Público de Contas MPC** opinou pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** devido inoperância e ausência de regulamentação do controle interno; índices financeiros; e recolhimento de encargos sociais em atraso.

Propôs, ainda, recomendações à Origem a respeito nos pontos tratados nos itens A.2, B.2, B.3.2, B.3.3, C.2, D.2 e E.1 (Evento 82.1).

1.6. MANIFESTAÇÃO DA SECRETARIA-DIRETORIA GERAL

A Secretaria-Diretoria Geral analisou os demonstrativos quanto aos aspectos orçamentários, aos indicadores financeiros e de gestão, encargos sociais e precatórios e se posicionou pela emissão de **Parecer Desfavorável** (Evento 86.1).

1.7. 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	Habitantes
2015	B+	A	C	B	C	C	C+	B	7.760
2016	B+	A	C	B+	B	C	C+	B	7.814
2017	C	B+	C	C	C+	C	B	C	8.112

Os dados do quadro indicam que o município obteve queda na nota geral do IEGM, de B para C, em decorrência da redução dos índices i-Educ, i-Saúde, i-Fiscal e i-Amb.

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

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

É o relatório.

2. VOTO

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

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

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

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Execução Orçamentária	Déficit –5,24%	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	27,03%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	64,67%	Mínimo: 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	100%	Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trim. seguinte
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	30,68%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, “b”</i>)	50,87%	Máximo: 54%

2.3. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.
O Município efetuou recolhimento de encargos sociais.
O Município quitou os precatórios devidos no exercício, porém não havia requisitórios de baixa monta incidentes em 2017.

Os dados dos quadros acima revelam que o Executivo de Icém cumpriu os limites constitucionais de aplicação na Educação e na Saúde, além de ter quitado os precatórios devidos no exercício.

Contudo, a despeito do atendimento dos limites legais e constitucionais acima mencionados, as falhas evidenciadas no setor de finanças e nas licitações realizadas pelo Município 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

A gestão orçamentária e financeira é principal aspecto que compromete as contas anuais em exame.

De acordo com os cálculos da fiscalização, o Executivo de Icém registrou déficit na execução orçamentária corresponde a R\$ 1.674.051,01, ou, 5,24% da receita efetivamente arrecadada, resultado que fez aumentar ainda mais o déficit financeiro vindo do exercício anterior, R\$ 1.847.144,35, para R\$ 3.521.195,36 no encerramento do exercício, montante que ultrapassou o limite de um mês de arrecadação com base na RCL (R\$2.545.423,62¹).

Esse resultado levou ao aumento do passivo de curto prazo, de R\$ 3,001 milhões em 2016, para R\$ 5,063 milhões em 2017, e prejudicou a capacidade do executivo de honrar os compromissos de curto prazo, posto que para cada R\$1,00 de dívida a Prefeitura dispunha de R\$ 0,37 para pagamento desses passivos.

Tais resultados evidencia negligência do Executivo frente aos 10 (dez) alertas sobre o descompasso entre as receitas e as despesas, emitidos por esta Corte de Contas no transcorrer do exercício em exame, pois mesmo se tratando do primeiro ano do mandato da gestora, a defesa não demonstrou adoção de medidas efetivas voltadas ao contingenciamento de despesas.

¹ RCL = R\$ 30.545.083,45/ 12 meses = R\$ 2.545.423,62.

O quadro delineado acima evidencia a omissão do Executivo frente aos alertas emitidos por esta E. Corte de Contas, e infringência ao princípio da gestão equilibrada previsto no artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Destacando, ainda, que esses resultados poderiam ser agravados caso o executivo de Icém não tivesse efetuado compensação unilateral de contribuições previdenciárias no montante de R\$ 603.402,31, sem decisão administrativa favorável da Receita Federal do Brasil ou demonstração de medida judicial antecipando a tutela pretendida.

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

Também demonstra a fragilidade do planejamento as alterações orçamentárias, realizadas por meio de abertura de créditos adicionais, suplementações, remanejamentos, transferências e transposições, no percentual de 17,36% da despesa inicial fixada.

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

Ainda, analisando o setor de arrecadação, a equipe técnica aponta uma série de irregularidades na base de cálculo e alíquotas de impostos e na eficiência dos mecanismos de fiscalização tributária.

As finanças municipais apresentam uma composição de receitas basicamente estruturadas em receitas próprias e transferências da União e Estados, sendo que os municípios em sua grande maioria são dependentes

dos repasses constitucionais realizados, inibindo investimentos das gestões municipais em suas próprias estruturas de arrecadação e aumentando a vulnerabilidade dos municípios, principalmente, no atual cenário de crise fiscal.

Neste contexto, **recomendo** ao Executivo Municipal que desenvolva ações consistentes focadas no fortalecimento dos mecanismos de planejamento, arrecadação e controle de suas receitas próprias, além de tornar mais eficiente a estrutura organizacional da administração tributária.

Da mesma forma, a instrução demonstrou pagamentos de multas e juros por atraso nos recolhimentos de Encargos Sociais, conduta que complica ainda mais as finanças municipais. Neste sentido, cabe **recomendar** a Origem que evite recolhimentos em atraso de suas obrigações previdenciárias, impedindo, com isso, o pagamento de juros e multa pelos recolhimentos em atraso.

Por fim, **determino** a abertura de **autos apartados** para verificação da legalidade e do desfecho do procedimento de compensação unilateral de contribuições previdenciárias no montante de R\$ 603.402,31, a fim de viabilizar eventual responsabilização do mandatário que deu causa à compensação que porventura vier a ser considerada indevida pela Secretaria da Receita Federal.

Determino ainda o envio de ofício à Receita Federal do Brasil, acompanhado de cópia dos Relatórios e Voto deste processo, para que tenha ciência dos fatos e possa tomar as medidas que entenda cabíveis.

2.4.2. LICITAÇÕES E CONTRATOS

As irregularidades verificadas nas Licitações e Contratos não foram afastadas pela defesa e também comprometem as contas.

A unidade de fiscalização registrou falhas em Pregões realizados pela Prefeitura, dentre as quais destacamos:

Pregão Presencial 36/2017 – Valor R\$ 76.595,00:

→ Gasto desproporcional e desprovido de interesse público;

- Ausência de pesquisas de preço, o que prejudica a análise da compatibilidade dos valores com os praticados pelo mercado, em afronta ao artigo 43, IV, da Lei Federal nº 8666/93;
- Exigência de Certidões Negativas sem a previsão de aceitação de Certidão Positiva com efeitos de Negativa;

Pregão Presencial 12/2017 – Valor R\$ 167.289,22:

- Julgamento por preço global sendo que a licitação possui 442 itens;
- Cotação de preços utilizada para formação do valor estimado da licitação foi realizada somente com a própria empresa contratada.

Pregão Presencial 21/2017 – Valor R\$ 74.596,00:

- Aglutinação de produtos de natureza distinta (água e gás) em certame por preço global, gerando restrição de participação no certame.

Igualmente irregular as diversas aquisições sem procedimento licitatório, superiores ao limite estipulado pelo art. 24, II c/c art. 23, II, 'a', Lei nº 8.666/93, sem apresentação de justificativas, como às destinadas a manutenção de veículos, no valor total de R\$ 303.599,90.

Assim, **alerto** desde já o Executivo de Icém que a necessidade de celeridade nas contratações impõe ao Poder Público, a obrigação de planejar antecipadamente suas ações, e não afasta a obrigatoriedade da aplicação da Lei de Licitações e da Lei Federal nº 4.320/64.

Determino que a Prefeitura observe com rigor as normas da Lei Federal nº 8.666/93 e das Súmulas desta E. Corte de Contas² em suas aquisições, procedimentos licitatórios e contratos futuros, além de aprimorar o planejamento de suas contratações, evitando fracionamento de despesas sem licitação.

2.5. OCORRÊNCIAS QUE DEMANDAM RECOMENDAÇÕES OU DETERMINAÇÕES

2.5.1. ENSINO

² <http://www4.tce.sp.gov.br/sumulas>

O Executivo Municipal de Icém aplicou na educação básica o percentual de 27,03%, em observância ao piso de 25% estabelecido no art. 212 da Carta Magna. Empregou, ainda, 64,67% 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:

- O Conselho de Alimentação Escolar não vem cumprindo com suas atribuições;
- Foram verificados diversos problemas estruturais nas unidades escolares do Município;
- Não existe controle por meio de relatórios elaborados pela nutricionista;
- O piso salarial dos professores encontra-se abaixo do piso nacional;

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

Ainda, **alerto** o Executivo que o Conselho de Alimentação Escolar foi disciplinado nos artigos 18 e 19 da Lei Federal nº 11.947/09, e possui atribuições permanentes de fiscalização, deliberação e assessoramento para assuntos ligados à merenda escolar.

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

O órgão de instrução verificou que a remuneração do Magistério encontra-se abaixo do Piso Nacional (R\$ 2.298,80) para o exercício de 2017. A Lei n. 11.738/2008, em seu art. 2º, § 1º, estabelece que o vencimento

inicial das carreiras do magistério público da educação básica deve corresponder ao piso salarial profissional nacional, sendo vedada a fixação do vencimento básico em valor inferior.

Portanto, **determino** ao executivo local que fixe a remuneração dos profissionais do magistério de acordo com o piso nacional estipulado para o exercício.

A soma das falhas acima descritas está refletindo diretamente nos índices na avaliação e qualidade do ensino oferecido à população, dado que o Município ficou aquém das metas projetadas em 2017 para o IDEB nos anos iniciais, bem como na 8ª série/9º ano³.

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

2.5.2. SAÚDE

A Municipalidade aplicou 30,68% das receitas de impostos em Saúde. Porém, mesmo com a aplicação do mínimo constitucional, foram constatados problemas operacionais na administração da saúde Municipal.

O primeiro deles é a ausência de Plano de Carreira, Cargos e Salários para os funcionários que atuam na rede municipal de saúde.

Diante disso, sem descuidar dos limites da de gastos com pessoal imposto pela LRF, **determino** a Origem que estabeleça o Plano de Carreira e Remuneração para seus profissionais que atuam na saúde pública do Município.

Ademais, a equipe técnica constatou diversos problemas de infraestrutura nas unidades de saúde local. Portanto, **determino** que o Executivo de Icém providencie os devidos reparos nos prédios que abrigam

³ Anos iniciais Ideb Observado – 5.9 x Meta Projetada 6.0;
8º/9º ano - Ideb Observado – 4.3 x Meta Projetada 5.1.

suas Unidades de Saúde.

2.5.3. PESSOAL

No setor de pessoal constatou-se cargos comissionados que não possuem suas atribuições definidas em Lei, impossibilitando a aferição das características de direção, chefia ou assessoramento, conforme preceitua o artigo 37, V, da Constituição Federal.

Lembro que os cargos de livre provimento devem ser utilizados nos casos permitidos pela Constituição Federal, ou seja, no desempenho das funções de assessoramento, chefia e direção.

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

Ainda no setor no setor de pessoal, o órgão instrutivo verificou o pagamento de R\$ 553.164,10 a servidores através de recibos, os quais não foram consignados em holerite.

Em suas justificativas a Origem informa que: *“em muitos casos esses pagamentos são compensados com tributos devidos à Prefeitura Municipal pelos respectivos servidores...”*.

Referidos pagamentos, além de acarretarem na não incidência de encargos sociais devidos e do imposto de renda retido na fonte, contrariam a legislação trabalhista e os princípios da eficiência, economicidade e moralidade.

Sendo assim **determino** à Origem que promova a revisão do procedimento, realizando os pagamentos somente em folha de pagamento, constando todos os valores em holerite e fazendo os descontos devidos por Lei.

A equipe técnica detectou ainda atrasos no pagamento da parcela do 13º salário aos servidores e também nos repasses às Instituições Financeiras dos valores descontados dos funcionários a título de créditos consignados.

Em que pese a Prefeitura local informar a quitação das referidas pendências, os atrasos geraram ônus desnecessário ao Executivo Municipal, pois acarretaram multas e juros, além de causar diversos transtornos aos servidores municipais, portanto, medidas devem ser tomadas para evitar a reincidência da falha, providências que ficam desde já **recomendadas**.

Considerando a aparente inconstitucionalidade das leis descritas nos itens *B.1.9.1. Pagamento de Pensão Vitalícia; B.1.9.3. Pagamento de 14º Salário; e B.1.9.4. Pagamento de Quinquênio* e das ilegalidades na gestão de pessoas do Município, **determino** a remessa imediata de cópia ao Ministério Público Estadual para providências que houver por bem determinar, acompanhadas do relatório da fiscalização e deste parecer.

2.6. APONTAMENTOS REMANESCENTES

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 Icém**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

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

- Adote medidas voltadas à garantia do equilíbrio das contas, valendo-se para tanto do adequado planejamento orçamentário e do acompanhamento contínuo de sua execução, especialmente quanto à necessidade de contingenciamento das despesas (*determinação*);
- A alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não extrapole o índice inflacionário (*recomendação*);
- Fortaleça os mecanismos de planejamento, arrecadação e controle de suas receitas próprias, além de tornar mais eficiente a estrutura organizacional da administração tributária (*recomendação*);
- Evite recolhimentos em atraso de suas obrigações previdenciárias (*recomendação*);
- O Conselho de Alimentação Escolar possui atribuições permanentes de fiscalização, deliberação e assessoramento para assuntos ligados à merenda escolar (*alerta*);
- Regularize a infraestrutura de suas escolas (*determinação*);
- Fixe a remuneração dos profissionais do magistério de acordo com o piso nacional estipulado para o exercício (*determinação*);
- Regularize as inadequações constatadas na área de educação pública do Município (*determinação*);
- Estabeleça o Plano de Carreira e Remuneração para seus profissionais que atuam na saúde pública do Município (*determinação*);
- Providencie os devidos reparos nos prédios que abrigam suas

Unidades de Saúde (*determinação*);

- Promova as adequações necessárias e inicie Projeto de Lei regulamentando as atribuições dos cargos do quadro de pessoal, efetivos, funções de confiança e comissionados (*determinação*);
- Deixe de realizar pagamentos de verbas trabalhistas através de recibos, fazendo constar todos os valores em holerite (*determinação*);
- Evite atrasos no pagamento da parcela do 13º salário aos servidores e nos repasses às Instituições Financeiras dos valores descontados dos funcionários a título de créditos consignados (*recomendação*);
- Observe com rigor as normas da Lei de Licitações e das Súmulas desta E. Corte de Contas em suas aquisições, procedimentos licitatórios e contratos futuros, além de aprimorar o planejamento de suas contratações, evitando fracionamento de despesas sem licitação (*recomendação*);
- 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 da legalidade e do desfecho do procedimento de compensação unilateral de contribuições previdenciárias no montante de R\$ 603.402,31, a fim de viabilizar eventual responsabilização do mandatário que deu causa à compensação que porventura vier a ser considerada indevida pela Secretaria da Receita Federal.

Oficie-se à Receita Federal do Brasil, imediatamente, , acompanhado de cópia dos Relatórios e Voto deste processo, para que tenha ciência dos fatos e possa tomar as medidas que entenda cabíveis.

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 e aparente inconstitucionalidade de Leis municipais de regência da matéria, para adoção de medidas de sua alçada.

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