

05-11-19

SEB

92 TC-006283.989.16-8

Prefeitura Municipal: Analândia.

Exercício: 2017.

Prefeito: Jairo Aparecido Mascia.

Advogados: Marcelo Palavéri (OAB/SP nº 114.164), Renata Teresinha Serrate Camargo (OAB/SP nº 127.056), Flávia Maria Palavéri (OAB/SP nº 137.889), Lidia Maria Coelho (OAB/SP nº 157.412), Ana Maria Roncaglia Iwasaki (OAB/SP nº 200.017), Natacha Antonieta Bonvini Medeiros (OAB/SP nº 302.678), Renata Maria Palavéri Zamaro (OAB/SP nº 376.248) e outros.

Procurador de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Júnior.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. DÉFICITS ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO ACIMA DAS MARGENS TOLERADA POR ESTA CORTE. DESAJUSTES NO PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS. PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL.

1. Déficit Orçamentário de R\$ 3.065.897,28 (10,99%);
2. Déficit Financeiro ajustado de R\$ 6.527.571,83, equivalente a aproximadamente 100 dias da RCL;
3. Desajustes contábeis verificados no cumprimento de precatórios judiciais, com possível ocultação de passivo.
4. Parecer Prévio Desfavorável.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	32,09%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	80,87%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	53,28%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	23,47%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	5,28%	7%
Execução Orçamentária – (R\$ 3.065.897,28)	10,99% - Déficit	
Resultado Financeiro – (R\$ 6.527.571,83) ajustado	Déficit (100 dias da RCL)	
Precatórios	Irregulares	
Subsídios dos Agentes Políticos	Regular	
Encargos Sociais (INSS, FGTS e PASEP)	Regular	
Percentual de investimentos	34,73% da RCL	

ATJ: **Desfavorável**

MPC: **Desfavorável**

SDG: -

1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE ANALÂNDIA**, exercício de 2017.

1.2 O município de Analândia recebeu fiscalização concomitante, nos termos dispostos no TC-A-023486/026/10, Ordem de Serviço nº 01/2012 e §1º do artigo 1º da Resolução nº 01/2012.

A análise relativa ao 1º e 2º quadrimestres consta dos eventos 09 e 43 respectivamente, tendo sido apontadas falhas nos seguintes itens: **A.2.** Lei de Responsabilidade Fiscal; **B.5.1.** Dívida de Curto Prazo; **B.5.2.** Licitação – Falhas de Instrução; **B.5.3.** Controle Interno; **B.5.4.** Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP; **C.** Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal.

Os interessados foram devidamente notificados (eventos 13.1 e 47.1) acerca dos respectivos relatórios de acompanhamento realizados, disponíveis no processo eletrônico para ciência e providências cabíveis, visando à regularização das falhas apontadas.

1.3 O relatório da fiscalização *in loco* realizada pela Unidade Regional de Araras – UR.10 (eventos 58 e 94) apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1. Controle Interno

- O Sistema de Controle Interno não foi regulamentado;
- O relatório do Controle Interno evidenciou as seguintes ocorrências: patrimônio desatualizado; informações imprecisas acerca da dívida ativa; balancetes de receita e despesa e demonstrativo de caixa dos meses de julho e agosto de 2017 não foram entregues à Câmara Municipal de Analândia; entrega de documentos fora do prazo; planilha LDO/LOA/PPA e Parecer Conselho FUNDEB não foram entregues.

A.2. IEGM – i-Planejamento – Índice C

- Não há órgão ou servidor responsável pelo Controle Interno no município com atribuições formalmente definidas e com apresentação de relatórios periódicos;
- A LDO não prescreve critérios para repasses a entidades do terceiro setor;
- Não há estrutura administrativa voltada para planejamento;
- A estrutura de planejamento não foi criada com cargos específicos;
- Os servidores responsáveis pelo planejamento não recebem treinamento específico para a matéria;
- O município não elaborou Plano Diretor, conforme Lei nº 10.257/01
- Estatuto das Cidades;
 - Os servidores dos demais setores, excluindo os do planejamento, não recebem treinamento sobre planejamento;
 - Não há sistema informatizado para auxiliar na elaboração do planejamento;
 - Não há margem ou projetos destinados para programas ou projetos originários da participação popular;
 - Na lei orçamentária há previsão para abertura de créditos adicionais por decreto;
 - Na Lei de Diretrizes Orçamentárias não estão definidos os critérios de contingenciamento;
 - Não há previsão para a inclusão de emendas parlamentares no orçamento;
 - Não há acompanhamento da execução do planejamento;
 - Não há relatórios mensais levados ao conhecimento do Prefeito sobre a execução orçamentária.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

- Déficit de arrecadação da ordem de R\$ 5.188.745,98;
- Déficit do resultado da execução orçamentária da ordem de R\$ 3.065.897,28;

- Houve 12 (doze) alertas do AUDESP sobre situação desfavorável da análise da receita, sinalizando não terem sido adotadas as medidas exigidas pelo artigo 9º da Lei Complementar nº 101/00;

- Com relação à abertura de crédito com base no excesso de arrecadação, a fiscalizada não carreu aos autos demonstrativos das receitas previstas e realizadas do exercício de 2017, descumprindo o parágrafo 3º do artigo 43 da Lei federal nº 4.320/64;

- Déficit do resultado da execução orçamentária nos exercícios de 2016, 2015 e 2014.

B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial

- Resultado Financeiro Negativo da ordem de R\$ 6.411.590,91, ocorrendo, entre os exercícios de 2016 e 2017, um aumento negativo de 85,22%;

- Conta Variações Patrimoniais Aumentativas com saldo “negativo” de R\$ 3.323.209,83, classificada incorretamente, descumprindo normas contábeis;

- Conta Ajustes de Exercícios Anteriores com saldo “negativo” de R\$ 2.588.644,73, sem comprovação de documentos e não evidenciadas em notas explicativas, descumprindo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público;

- Ausência de documentos que pudessem comprovar o saldo em 31-12-17 da conta “outros” de R\$ 1.328.148,63, em relação à dívida de curto prazo;

- Quanto aos precatórios, os setores jurídico e contábil informam os respectivos valores de R\$ 2.118.614,43 e R\$ 4.312.017,08, porém, o Balanço Patrimonial não demonstra a existência de precatórios;

- Muitas ações sem informação de valores que futuramente podem aumentar o passivo de forma acentuada;

- Com relação ao saldo da Dívida Ativa em 31-12-17, entre o demonstrado no Balanço Patrimonial e os controles da fiscalizada, há uma diferença de R\$ 1.282.559,65;

- Não foi realizada a atualização dívida ativa;

- Ausência da provisão da dívida ativa;

- O Balanço Patrimonial demonstra os saldos, em 31-12-17, das contas de bens móveis e bens imóveis, nos respectivos valores de

R\$ 2.694.216,08 e R\$ 16.568.595,95, no entanto, a fiscalizada não trouxe aos autos documentos/demonstrativos que pudessem comprovar aquele saldo;

- Com relação ao Saldo Financeiro do exercício de 2017, entre o apurado e o informado pelo Sistema AUDESP, há uma diferença de R\$ 115.980,92.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo

- Com relação ao saldo da dívida de curto prazo, entre o demonstrado nas peças contábeis e o apresentado pelo AUDESP, há uma diferença de R\$ 1.284.336,35;

- Há a conta “Outros” com saldo de R\$ 1.328.148,63, sem a apresentação de documentos comprobatórios;

- Restos a Pagar no montante de R\$ 855.071,10, referente ao exercício de 2016, com quebra da ordem cronológica de pagamentos, em descumprimento do artigo 5º da Lei de Licitações;

- A fiscalizada não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo.

B.1.4. Dívida de Longo Prazo

- O Balanço Patrimonial não demonstra dívidas de longo prazo, no entanto, os setores jurídico e contábil informam que há precatórios nos valores de R\$ 1.529.669,32 e R\$ 2.557.979,89, respectivamente, inferindo-se, ainda, que não há controle desses precatórios, em face de divergência de valores informados por aqueles setores.

B.1.5. Precatórios

- Os valores de precatórios alimentares e não alimentares apresentados pelo setor jurídico e pelo setor contábil diferem uns dos outros, demonstrando a ausência de controle;

- O valor total de precatórios de R\$ 4.312.017,08, informado pelo setor contábil, não está demonstrado no Balanço Patrimonial;

- Grande quantidade de ações, sem valores, não demonstradas no Balanço Patrimonial;

- Descumprimento do artigo 58 da Lei nº 4.320/64.

B.1.6. Encargos

- A fiscalizada pagou diferenças referentes à atualização (multas e juros) de INSS (R\$ 11.691,86) e PASEP (R\$ 5.796,72).

B.1.8. Análise dos Limites e Condições da LRF

- A fiscalizada informou que houve dívida consolidada líquida negativa de R\$ 450.574,52, porém, o Balanço Patrimonial não demonstra quaisquer dívidas de longo prazo.

B.1.8.1. Despesa de Pessoal

- Superação do limite da despesa laboral na ordem de **57,95%**¹ da Receita Corrente Líquida, após inclusão de despesas com cartão alimentação;

- Com base no artigo 59, §1º, II, da LRF, o Executivo Municipal foi alertado tempestivamente, por 03 (três) vezes, quanto à superação de 90% do específico limite da despesa laboral (evento 58.33 destes autos).

B.2. IEGM – i-Fiscal – Índice B

- Não há normatização da estrutura organizacional da administração tributária;

- Na cobrança de IPTU não são adotadas alíquotas progressivas em relação ao valor do imóvel;

¹

Período	Dez 2016	Abr 2017	Ago 2017	Dez 2017
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	12.713.675,33	12.691.591,34	12.325.707,04	12.381.250,21
Inclusões da Fiscalização				1.158.836,42
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	12.713.675,33	12.691.591,34	12.325.707,04	13.540.086,63
Receita Corrente Líquida	23.685.042,84	23.872.587,16	23.927.725,35	23.366.946,84
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	23.685.042,84	23.872.587,16	23.927.725,35	23.366.946,84
% Gasto Informado	53,68%	53,16%	51,51%	52,99%
% Gasto Ajustado	53,68%	53,16%	51,51%	57,95%

- As Inclusões da Fiscalização referem-se a R\$ 68.986,42, conforme item B.1.8.1 do relatório da fiscalização das Contas de 2017 consignado no evento 58.90 destes autos (fis. 29), bem como a R\$ 1.089.850,00, referentes a despesas com cartão-alimentação, consoante certidão e demonstrativos contidos no Doc. 01 deste evento;

- Não restou esclarecido o montante de despesas com cartão-alimentação até o 2º quadrimestre de 2017, mas somente o valor acumulado até o 3º quadrimestre de 2017.

- Não há fiscalização automatizada periódica para detectar contribuintes que deixam de emitir a NFS-e por um determinado período ou apresentem queda acentuada em suas operações, indicando o fim das atividades ou a sonegação do ISS;
- O município não estabelece alíquotas progressivas para o ITBI, com base no valor venal do imóvel;
- Não há regulamentação específica que estabeleça critério para a inscrição de débitos em dívida ativa;
- Não foi instituída a CIP – Contribuição para Custeio da Iluminação Pública;
- O município não assumiu os ativos da iluminação pública;
- O município não executa diretamente os serviços relacionados à iluminação pública.

B.3.1. Dívida Ativa

- Com relação aos valores da inscrição, do cancelamento, do recebimento e do saldo da dívida ativa em 31-12-17, entre o informado pelo Sistema AUDESP e o informado pela fiscalizada, há diferenças nos respectivos valores (R\$ 605.571,94, R\$ 26.563,91 e R\$ 70.327,78 R\$ 1.271.282,29);
- Ausência de atualizações, multas e juros da dívida ativa, descumprindo o parágrafo 4º do artigo 39 da Lei nº 4.320/64;
- Ausência de provisão da dívida ativa, descumprindo normas contábeis;
- O município não possui lei de regulamentação específica que estabeleça critérios para o início do trâmite da execução judicial da dívida ativa.

B.3.2. Despesas sem Processo Licitatório

- Foram realizadas diversas despesas sem o devido processo licitatório, descumprindo o inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal e o artigo 3º da Lei de Licitações, bem como o princípio da legalidade.

B.3.3. Ordem Cronológica de Pagamentos

- Restos a Pagar Processados do exercício de 2016 no montante de R\$ 855.071,10, havendo, com isso, quebra da ordem cronológica de pagamentos, descumprindo o artigo 5º da Lei de Licitações;
- Verificou-se no Sistema AUDESP que a fiscalizada não entregou o Balancete Isolado/Conjunto referente ao mês de junho de 2017, portanto, o exame da ordem cronológica de pagamentos, nesse mês, ficou prejudicado.

B.3.4. Execução Contratual

Contrato nº 10/2017:

- O instrumento contratual não menciona a vigência do contrato;
- Ausência de orçamento detalhado de todos os custos, descumprindo o inciso II do parágrafo 2º do artigo 7º e o inciso IV do artigo 43 da Lei de Licitações, bem como o princípio da economicidade;
- Ausência de pesquisa de preços;
- Ausência de assinaturas do responsável nas notas de empenho, descumprindo o *caput* do artigo 58 da Lei nº 4.320/64;
- A fiscalizada não carrou aos autos controles que pudessem corroborar os plantões efetivamente executados pelos médicos;
- Ausência de termos de recebimento provisório e definitivo, descumprindo as alíneas “a” e “b” do inciso I do artigo 73 da Lei de Licitações;

Contrato nº 14/2017:

- Ausência de orçamento detalhado de todos os custos, descumprindo o inciso II do parágrafo 2º do artigo 7º e o inciso IV do artigo 43 da Lei de Licitações, bem como o princípio da economicidade;
- Ausência de pesquisa de preços.

B.3.5. Bens Patrimoniais

- Ausência de documentos ou demonstrativos que pudessem comprovar os saldos em 31-12-17 das contas de bens móveis e imóveis nos respectivos valores de R\$ 2.694.216,08 e R\$ 16.568.595,95;

– O Balanço Patrimonial e a Demonstração das Variações Patrimoniais de 2017 não demonstram os respectivos saldos das contas de depreciação acumulada e despesa de depreciação;

– Com relação aos bens imóveis, provavelmente houve aumento de R\$ 5.035.892,18, cujo valor não consta na Demonstração das Variações Patrimoniais.

C.2. IEGM – i-Educ – Índice C

– A Prefeitura Municipal não realizou ações e medidas para monitoramento da taxa de abandono das crianças na idade escolar (Anos Iniciais do Ensino Fundamental – 1º ao 5º ano);

– Não fez uma pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam dos anos iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) em 2017;

– Sobre a infraestrutura de ensino com apoio da Tecnologia, nenhuma das escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) possuem laboratórios ou sala de informática com computadores para os alunos da rede escolar municipal;

– Não há um controle por meio de relatórios elaborados pela nutricionista que permita atestar as condições físicas/estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento/aceitação do cardápio proposto na rede escolar municipal;

– Na Rede Municipal de Ensino não há atendimento educacional especializado para portadores de necessidades especiais;

– O município não possui, no planejamento, ações governamentais para enfrentamento ao *bullying*;

– O Conselho Municipal de Educação não é atuante e não demonstra eficácia do controle social;

– Não houve entrega do uniforme escolar à rede municipal no ano de 2017;

– Não há um programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula (incluindo os afastamentos legais);

- Não houve entrega do kit escolar à rede municipal no ano de 2017;
- As escolas da rede municipal não possuem biblioteca ou sala de leitura;
- As escolas dos anos iniciais do Ensino Fundamental não possuem laboratório ou sala de informática com computadores para alunos da rede escolar municipal.

D.2. IEGM – i-Saúde – Índice B+

- O município não possui informação sistematizada sobre os gargalos/demanda reprimida de atendimento ambulatorial/hospitalar de média e alta complexidade de referência para a atenção básica;
- O município não disponibiliza consultas médicas à distância utilizando instrumentos tecnológicos (telefone, internet, etc.);
- O município não divulga nas UBS em local acessível ao público a escala atualizada de serviço dos profissionais de saúde contendo o nome e o horário de entrada e saída;
- O município não possui o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado;
- A Prefeitura não realizou campanha anual ou incentivo em grupos de gestantes para a promoção do aleitamento;
- A equipe técnica de atenção básica não desenvolve ações regulares de planejamento familiar e oferta de métodos contraceptivos;
- Não existem ações conjuntas com outras secretarias municipais para prevenção e combate às drogas;
- A Prefeitura não possui estatística de número de dependentes químicos (drogas ilícitas);
- O município não possui Ouvidoria de Saúde Implantada;
- O município não tem implantado o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus);
- Não existe controle de resolutividade dos atendimentos dos pacientes;

- O município não implantou e/ou estruturou a Central de Regulação da Saúde no Município;
- A Prefeitura/Secretaria da Saúde Municipal não possui Plano de Cargos e Salários para seus profissionais de saúde.

E.1. IEGM – i-Amb – Índice C

- Ausência do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- Ausência de coleta seletiva de resíduos sólidos;
- O município não possui controle ou registro das autuações realizadas por queimada urbana;
- O município não possui cronograma de manutenção preventiva ou de substituição da frota municipal;
- Não existem ações e medidas de contingenciamento para provisão de água potável e de uso comum para a Rede Municipal de Ensino;
- Não há um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez;
- O município não está habilitado junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local, de conformidade com a Deliberação Normativa Consema nº 01/2014.

E.2. Fiscalização Ordenada

Na Fiscalização Ordenada VII, acerca de resíduos sólidos, persistem os seguintes apontamentos:

- Não existe Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- Não existe Cooperativa/Associação ou outras entidades de catadores no município;
- O município não possui coleta seletiva de resíduos sólidos;
- Não existe fiscalização da prestação do serviço de coleta e destinação de resíduos domiciliares;
- Não existe unidade de triagem;
- Não existe unidade de compostagem;

- O município não executa o gerenciamento dos resíduos gerados nos serviços de saúde;
- O município não dispõe de área específica para os resíduos gerados nos serviços da saúde;
- O município não adota a incineração dos resíduos gerados nos serviços de saúde;
- O município não possui Plano de Resíduos da Construção Civil que aborde itens como coleta, transporte e destinação final dos resíduos da construção civil;
- A Prefeitura não fiscaliza as atividades de coleta, transporte e destinação final dos resíduos da construção civil.

F.1. IEGM – i-Cidade – Índice C

- O município não possui a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil – COMDEC;
- Não há local físico com sala e telefone para atendimento de ocorrências de Defesa Civil;
- O município não utiliza alguma forma de registro eletrônico para cadastramento de ocorrência de Defesa Civil;
- Não há Plano de Contingência de Defesa Civil;
- O município não está listado no Programa Construindo Cidades Resilientes, do Escritório das Nações Unidas para Redução de Riscos de Desastres;
- O município não possui um estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde atualizado;
- O município não utiliza sistemas de alerta e alarme para desastres.

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

- Falta de divulgação de dados referentes às atas da comissão de licitação;
- Falta de divulgação das receitas e despesas em tempo real;
- O site não possui informações atualizadas semanalmente.

G.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP

– Divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

G.3. IEGM – i-Gov TI – Índice C

– Ausência de PDTI – Plano Diretor de Tecnologia da Informação que estabeleça diretrizes e metas para o setor;

– Ausência de um documento formal publicado que estabeleça procedimentos quanto ao uso da TI pelos funcionários municipais, conhecido como Política de Uso Aceitável ou Política de Segurança da Informação;

– Ausência de quadro com funcionários de área de Tecnologia da Informação;

– A Prefeitura não disponibiliza, periodicamente, programas de capacitação e atualização para o pessoal de TI;

– Não há uso de tecnologia (internet) para as modalidades de licitação (compras eletrônicas);

– O Sistema de Controle Interno não faz uso dos alertas do Sistema AUDESP.

H.1. Denúncias / Representações / Expedientes

– TC-012360.989.18-0 – possíveis irregularidades em contratações de bens e serviços realizados pela Prefeitura Municipal de Analândia;

– TC-011842.989.18-8 – possíveis irregularidades ocorridas na Prefeitura Municipal de Analândia, relativas à contratação por RPA;

– TC-016728.989.18-7 – possíveis irregularidades nos cálculos de despesas de pessoal do exercício de 2017, por falta de inclusão dos valores gastos com cartão-alimentação para os empregados públicos municipais.

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

– A fiscalizada não atendeu às Instruções deste Egrégio Tribunal de Contas, com entrega intempestiva ou não entrega de documentos;

– A fiscalizada não atendeu a diversas recomendações desta Casa.

1.4 Subsidiaram as contas os seguintes expedientes:

- TC-011915.989.18-0 – Nelson de Brito Júnior comunica possíveis irregularidades ocorridas no âmbito do Executivo de Analândia relativas ao não recolhimento de taxa de sepultamento. Improcedente. Determino o arquivamento.
- TC-012360.989.18-0 – Nelson de Brito Júnior comunica possíveis irregularidades em contratações de bens e serviços realizados pela Prefeitura Municipal de Analândia. Processo arquivado.
- TC-011842.989.18-8 – Nelson de Brito Júnior comunica possíveis irregularidades ocorridas na Prefeitura Municipal de Analândia relativas à contratação por RPA. A matéria está sendo tratada no item B.1.8.1 – Despesa de Pessoal.
- TC-016728.989.18-7 – Nelson de Brito Júnior comunica possíveis irregularidades nos cálculos de despesas de pessoal do exercício de 2017, por falta de inclusão dos valores gastos com cartão-alimentação para os empregados públicos municipais. Processo arquivado.
- TC-015058.989.19-5 – Ministério Público do Estado de São Paulo solicita informações acerca da existência de apontamentos relativos a contratações ilegais de pessoal para prestação de serviços ao Município de Analândia, durante os anos de 2017 e 2018, com violação às regras do concurso público e mediante emissão de "Recibo de Pagamento Autônomo - RPA". Processo arquivado.

1.5 Regularmente notificado (eventos 62.1 e 99.1), o Prefeito do Município de Analândia apresentou justificativas (evento 105.1), esclarecendo, em síntese, o que segue:

A.1.1. Controle Interno

Já foram tomadas as providências necessárias para a regulamentação do Controle Interno, conforme se pode verificar pelo Projeto de Lei nº 21 de 09-08-18.

No tocante ao patrimônio desatualizado, serão realizados levantamentos individuais de todos os bens contabilizados no ativo do município. O saldo da dívida ativa foi regularizado em janeiro/18 e, portanto, sanada a falha. Em

relação à entrega intempestiva de dados no Sistema AUDESP, esta se deu em decorrência de problemas operacionais quando da consolidação dos demonstrativos do Executivo e do Legislativo. Sendo assim, foi necessário retroceder o sistema para a regularização.

Quanto às medidas para sanar as ocorrências apontadas pelo Controle Interno, o Executivo adotou algumas providências para regularização da entrega das planilhas LDO/LOA/PPA, parecer do Conselho do FUNDEB, bem como o ajuste da dívida ativa, sendo que a empresa responsável pelo *software* que controla os tributos foi contactada para auxiliar nesta questão. Contudo, a municipalidade foi informada que não seria possível emitir balancetes mensais no exercício de 2017, pois o sistema foi corrompido por *hackers*.

Até o final do exercício de 2018, o sistema estará apto a promover a emissão mensal dos balancetes físicos para a devida conciliação, com o valor contábil, não sendo medidos esforços para a solução definitiva do problema.

A.2. IEGM – i-Planejamento – Índice C

Existe servidor responsável pelo Controle Interno no município, com atribuições definidas, em conformidade com o disposto na Constituição Federal e nos Comunicados desta Egrégia Corte.

Quanto à elaboração do Plano Diretor, o município dispõe de um Plano que foi editado no exercício de 2006, pendente apenas de atualização a ser realizada posteriormente.

No tocante aos servidores de outros setores ligados ao planejamento, estes não receberam treinamentos específicos sobre planejamento, com exceção do Tesoureiro e da Contadora, que frequentaram cursos sobre o assunto, contudo, a municipalidade estudará a viabilidade da realização de treinamento específico para os que não o realizaram. Todavia, a ausência destas capacitações em nada interferiu na boa execução das ações desenvolvidas por estes servidores.

Com relação às audiências públicas sobre as peças de planejamento, são elaborados convites afixados em locais de fácil acesso ao público e com antecedência da realização das reuniões para incentivar a participação de populares.

Por fim, foram adotadas providências para a elaboração do relatório mensal sobre a execução orçamentária e financeira do município.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

Saliente-se que toda a programação orçamentária para o exercício em análise fora executada pela gestão anterior, sendo que este requerente ficou adstrito às limitações e imposições para o período.

Em relação ao déficit de arrecadação da ordem de R\$ 5.188.745,98, este decorreu de transferências de capital programadas, porém, não realizadas no período.

Quanto à informação constante no relatório de que o déficit da execução orçamentária provém da superestimativa de receita, analisando a receita prevista para o período em comparativo à receita do exercício anterior de R\$ 25.444.522,46 (2016), houve a aplicação de 6,29%² relativos à inflação do exercício, não havendo qualquer superestimativa de receita para o período.

Ademais, necessário considerar a crise que assolou o país e que influenciou diretamente nos resultados orçamentários dos municípios, o que reflete diretamente na arrecadação, pois o Município de Analândia não conseguiu realizar toda a arrecadação necessária, além das dívidas existentes de exercícios anteriores, bem como das despesas cotidianas e de caráter obrigatório assumidas pelo Executivo.

B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial

Sobre o resultado financeiro desfavorável no importe de R\$ 6.411.590,91, este se deu em decorrência da inscrição de restos a pagar não processados no valor de R\$ 4.406.060,95 (evento 105, doc. 03). Assim, tal inscrição gerou o aumento de 85,22% negativos do exercício.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo

Com relação à diferença apontada pela Fiscalização na dívida de curto prazo, no valor de R\$ 1.284.336,35, em consulta ao Balanço Patrimonial e ao

² <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2017/01/inflacao-termina-2016-no-menor-nivel-em-tres-anos-1>

sistema utilizado pelo município, não foi encontrada a referida divergência, sendo que no Balanço Patrimonial consta como dívida de curto prazo o valor de R\$ 2.611.292,72 e no sistema AUDESP também a mesma importância, conforme documentos anexos (evento 102, docs. 12 e 13).

B.1.5. Precatórios

Os valores corretos e contabilizados pelo município são os seguintes:

Vencidos em 2017	R\$ 159.921,58
A vencer em 2018	R\$ 1.594.125,61
A vencer em 2019	R\$ 401.966,35
Total	R\$ 2.156.013,54

Por oportuno, estes valores não foram lançados na dívida de longo prazo, porém, há previsão no orçamento.

B.1.6. Encargos

O pagamento de encargos de INSS com multas e juros (dezembro/17 e 13º salário/17) foi efetuado por estrita falta de recursos financeiros e não por desleixo ou falta de planejamento da Administração.

Nesse sentido, diante da regularidade dos demais recolhimentos realizados no exercício em análise, entende-se que a questão possa ser relevada por esta Egrégia Corte.

B.1.8.1. Despesa de Pessoal

A divergência apontada entre o Sistema AUDESP e o informado pela Prefeitura, no valor de R\$ 229.994,45, refere-se aos recolhimentos do PASEP, no período de maio de 2016 a abril de 2017, que foram incluídos indevidamente no anexo 1 do RGF, gerando referida divergência.

Assim, conforme pode ser observado pelo RGF anexo 1 do 2º quadrimestre de 2017 (evento 105, doc. 15), a falha foi devidamente regularizada em atendimento à nova legislação que rege o assunto.

Convém informar que, antes do ajuste realizado pela Fiscalização, o gasto com pessoal ficou abaixo do permissivo legal, atingindo o índice de **53,28%**, não restando nenhuma irregularidade neste aspecto.

A Prefeitura Municipal de Analândia adotou as medidas necessárias, reconduzindo o gasto de pessoal de acordo com o prazo estabelecido no § 1º do artigo 66 da LRF, que prevê quatro quadrimestres para adequação, considerando o baixo crescimento da taxa de variação real acumulada do PIB.

Isso por si só leva à conclusão de que as presentes contas não podem ser rejeitadas por esse motivo, na linha, aliás, do que já decidiu essa C. Corte nos processos TCS - 001455/026/11; 001770/026/12; 001513/026/12; 001951/026/13 e 001818/026/13.

Em todos os casos acima citados, as Prefeituras ultrapassaram o limite de gastos de pessoal no exercício examinado, reconduzindo-o nos dois quadrimestres subsequentes, o que culminou na aprovação das contas pelo E. Tribunal de Contas, tratamento esse que deve ser dado ao presente caso.

Não obstante, cumpre esclarecer o contido no relatório complementar da Fiscalização que, procedendo à nova análise sobre as Despesas com Pessoal, realizou ajustes, conforme quadro abaixo:

Período	Dez 2016	Abr 2017	Ago 2017	Dez 2017
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	12.713.675,33	12.691.591,34	12.325.707,04	12.381.250,21
Inclusões da Fiscalização				1.158.836,42
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	12.713.675,33	12.691.591,34	12.325.707,04	13.540.086,63
Receita Corrente Líquida	23.685.042,84	23.872.587,16	23.927.725,35	23.366.946,84
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	23.685.042,84	23.872.587,16	23.927.725,35	23.366.946,84
% Gasto Informado	53,68%	53,16%	51,51%	52,99%
% Gasto Ajustado	53,68%	53,16%	51,51%	57,95%

- As Inclusões da Fiscalização referem-se a R\$ 68.986,42, conforme item B.1.8.1 do relatório da fiscalização das Contas de 2017 consignado no evento 58.90 destes autos (fis. 29), bem como a R\$ 1.089.850,00, referentes a despesas com cartão-alimentação, consoante certidão e demonstrativos contidos no Doc. 01 deste evento;
- Não restou esclarecido o montante de despesas com cartão-alimentação até o 2º quadrimestre de 2017, mas somente o valor acumulado até o 3º quadrimestre de 2017.

A Fiscalização realizou ajuste nos gastos com pessoal para o período em análise, incluindo os valores referentes às despesas com cartão-alimentação no

montante de R\$ 1.089.850,00, o que levou à superação do limite da despesa laboral no último quadrimestre do exercício (57,95% da RCL).

O benefício possui natureza indenizatória. Como a Prefeitura Municipal de Analândia efetuou o seu pagamento no decorrer do período de férias dos funcionários e nos casos de licença remunerada, a nosso ver, tal auxílio assumiu caráter remuneratório, com conseqüente cômputo dos respectivos valores no total dos gastos com pessoal.

No entanto, da análise dos dados constantes no novo quadro elaborado pela Fiscalização (evento 94.6, fl. 3), é possível verificar que foram incluídos os montantes despendidos com os referidos vales em sua totalidade e não somente aqueles que possuem característica remuneratória.

Portanto, do montante de R\$ 1.089.850,00 pagos a esse título, somente R\$ 136.769,27 deveriam ser incluídos nos gastos com pessoal do período.

De tal modo, realizando a inclusão de R\$ 136.769,27 pagos aos servidores com caráter remuneratório e a conseqüente exclusão de R\$ 953.080,73, o percentual gasto com pessoal no período é de aproximadamente **53,58%**, ou seja, em consonância com o limite previsto na legislação.

Nesse sentido, a municipalidade de Analândia cumpriu o previsto na legislação, observando os limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, não podendo, portanto, prosperar os ajustes realizados pelo órgão fiscalizatório.

Não obstante, o artigo 6º da Constituição Federal garante o caráter social da alimentação, conseqüentemente, não possui caráter salarial.

Frisa-se que o pagamento do referido auxílio alimentação decorre de lei municipal que instituiu o programa de alimentação para o servidor público municipal.

Ressalte-se ainda que a própria lei municipal prevê que o auxílio alimentação é um direito social criado pelo município, condicionado ao cumprimento de regras e dispositivos para sua concessão, com previsão expressa da lei de que o mesmo não integra salários.

Assim, reconhecer de forma diversa é declarar implicitamente a inconstitucionalidade da lei válida, em violação ao disposto no artigo 97 da Constituição Federal e à Súmula Vinculante nº 10 do STF, além de ofender o disposto no artigo 37, inciso X, da mesma Carta Magna, segundo o qual cada ente público regula a vida funcional de seus servidores, bem como implica ofensa à isonomia em relação aos servidores estatutários.

B.3.1. Dívida Ativa

Quanto aos valores de cancelamento e recebimento do saldo da dívida ativa em 31-12-17, frisa-se que o Setor de Contabilidade realizou os acertos das divergências encontradas entre o constante no sistema AUDESP e o informado pela Prefeitura.

Os recebimentos da dívida ativa são feitos com atualização monetária, multas e juros de mora, sendo os títulos registrados no Balanço Patrimonial como créditos de curto prazo e créditos de longo prazo.

B.3.2. Despesas sem Processo Licitatório

No que tange às despesas efetuadas sem o devido processo licitatório, o requerente esclarece que, apesar das limitações existentes, a Administração tem buscado solucionar a questão, sendo que nas próximas fiscalizações será possível verificar o aumento da realização dos processos licitatórios no município.

Apesar do grande empenho para resolver todas as questões, o gestor tem ciência da falta de estrutura administrativa, do alto índice de gastos com pessoal e da enorme dívida herdada, questões que não podem servir de fundamento para imputar suposto não cumprimento da legislação, eis que é possível aferir a boa-fé, a responsabilidade e a honestidade com que a Administração vem se conduzindo.

Por fim, cumpre registrar que foi instituído o pregão eletrônico como forma de facilitar a negociação e conseguir preços melhores do que as modalidades até então utilizadas, bem como foi providenciado levantamento de todos os materiais de consumo e de serviços necessários ao município para abertura de procedimentos licitatórios.

B.3.3. Ordem Cronológica de Pagamentos

Em decorrência das graves limitações financeiras já noticiadas na presente manifestação, os restos a pagar processados do exercício de 2016 não foram quitados dentro da ordem cronológica, tendo em vista a necessidade de priorizar o pagamento de despesas imprescindíveis para atender áreas emergenciais e para a continuidade dos serviços prestados aos munícipes.

Assim, os fornecedores desses insumos exigiam o pagamento dos produtos e serviços à v de quitação dos compromissos anteriormente assumidos.

B.3.4. Execução Contratual

Contrato nº 10/2017: embora tenha constado que o prazo de vigência seria até a homologação e a contratação resultante da Concorrência nº01, de 30-04-17, o ajuste foi celebrado mediante dispensa de licitação, com fundamento no artigo 24, IV e XI, da Lei nº 8.666/93, portanto, com prazo máximo de 180 dias, vedada a prorrogação.

Nesse sentido, foram cumpridas todas as exigências previstas na legislação, uma vez que a vigência do referido contrato encerrou em 22-10-17, ocasião em que foi firmado o Contrato nº 13, em 23-10-17 (CONTRATO 13-2017).

Contrato nº 14/2017: quanto à ausência de orçamento detalhado, bem como dos custos e pesquisas de preços, esclarecemos que referidos documentos estão apensados ao processo licitatório da Concorrência nº 03/2017, edital nº 10/2017, que deu origem ao contrato referenciado (evento 105, doc. 17).

Por fim, com o fito de corroborar a regularidade da execução contratual do Contrato nº 14/2017, encaminhamos o controle de frequência dos médicos que prestaram serviços (evento 105, doc. 18).

Assim, diante dos esclarecimentos prestados, entendemos esclarecidas as supostas falhas elencadas pela Fiscalização.

C.2. IEGM – i-Educ – Índice C

Em relação à falta de realização de ações e medidas para monitoramento das taxas de abandono das crianças na idade escolar, as unidades escolares do município realizam o referido monitoramento diretamente junto às famílias dos estudantes.

Não obstante, nos próprios estabelecimentos de ensino cartazes são afixados em locais de fácil acesso ao público, com o propósito de informar e conscientizar os alunos e pais.

Quanto à infraestrutura de ensino com apoio da tecnologia, existem salas de informática com dez computadores para uso de todos os alunos, possibilitando, assim, o fomento à informatização e apoio às aulas ministradas na rede de ensino municipal.

Atualmente, o controle através de relatórios elaborados pela nutricionista escolar, que permita atestar todas as estruturas da merenda escolar, está em fase de implementação.

Contudo, mister se faz salientar que a nutricionista responsável é funcionária efetiva e cumpre suas atividades através de carga horária de 8 horas diárias, dentro da qual realiza pessoalmente a inspeção das condições físicas e estruturais da cozinha, como higienização e acondicionamento do cardápio proposto na rede escolar municipal.

Para as próximas fiscalizações será possível acessar os mencionados relatórios que estão sendo implementados pela Administração em conjunto com a nutricionista responsável.

O atendimento educacional para portadores de necessidades especiais é realizado através do método de inclusão, pois o município não possui em seu quadro funcional cargo para preenchimento da especialidade.

Por outro lado, todos os que necessitam são devidamente atendidos ou em casos mais específicos transportados pelo município até a cidade de Pirassununga, onde são atendidos pela APAE.

O planejamento para enfretamento de *bullying* não é efetuado, porém, quando eventualmente detectado, as providências são imediatamente tomadas, não tendo no município casos mais graves neste sentido.

O Conselho Municipal de Educação é atuante em sua área específica, ou seja, controla despesas, receitas, prestações de contas e tem relativa eficácia no controle social, bem como outras atividades correlatas.

A distribuição de kit escolar e de uniformes aos alunos não foi efetuada em razão da ausência de disponibilidade financeira do município, conforme já noticiado, porém, foram distribuídas apostilas que atenderam às necessidades dos alunos.

Não existe nenhum programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula, contudo, os controles são efetuados através do departamento de recursos humanos, sendo que periodicamente são realizados cursos de capacitação onde o assunto é abordado.

Os estabelecimentos de ensino não possuem especificamente biblioteca ou sala de leitura por falta de espaço físico, sendo a leitura realizada na própria sala de aula.

Com efeito, existe no município uma biblioteca que atende aos estabelecimentos escolares.

D.2. IEGM – i-Saúde – Índice B+

Em relação à falta de informação sistematizada no setor de saúde, os procedimentos são efetuados pelo pessoal da Unidade Básica de Saúde e todos que necessitam dos serviços do município são atendidos através de avaliação médica na unidade, definindo com isso toda a demanda ambulatorial hospitalar de média e alta complexidade ou de referências para a atenção básica. Este atendimento é efetuado 24 horas.

O município não disponibiliza consultas médicas à distância, mas quem necessita é transportado pelo município para atendimento por profissionais especializados. Diariamente, são transportados pacientes ao AME para diversos procedimentos que não são realizados no município, bem como para consultas especializadas.

Quanto à falta de divulgação em local acessível ao público dos profissionais de saúde, a Secretária da Saúde foi orientada a corrigir essa impropriedade.

Não é realizada campanha anual ou incentivo em grupos de gestantes para promoção do aleitamento, entretanto, por ocasião do atendimento médico,

todas as informações sobre o assunto são transmitidas para a própria gestante ou parturiente ou a seus familiares.

Cumpre esclarecer ainda que o município não executa ações regulares de planejamento familiar, porém, na unidade básica de saúde são distribuídos preservativos, pílulas anticoncepcionais e em outros casos há a colocação do DIU (Dispositivo Intrauterino), bem como esclarecimento a respeito dos métodos de prevenção de DST's.

Não existem ações conjuntas de prevenção e combate às drogas, contudo, anualmente são efetuadas palestras com o PROERD.

Quando existem casos pontuais, há ação conjunta do setor de saúde e da assistência social para as providências necessárias.

Inexiste no município Ouvidoria de Saúde implantada, todavia, quando algum interessado necessita realizar reclamação ou sugestão, este se dirige diretamente à Unidade Básica de Saúde ou mesmo à sede da Prefeitura Municipal, onde, após ser ouvido, as providências são tomadas.

Por absoluta falta de estrutura financeira do município, não foram implantados o sistema nacional de gestão e assistência farmacêutica, bem como o controle de resolutividade dos atendimentos dos pacientes e a central de regulação da saúde.

E.1. IEGM – i-Amb – Índice C

O Plano de Saúde Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e Coleta Seletiva ainda não foi elaborado, porém, encontra-se em fase de abertura de edital de licitação para contratação de empresa especializada.

O município não possui controle ou registro das atuações realizadas por queimada urbana em virtude de sua rara ocorrência e, em caso eventual, as providências são tomadas de imediato pela Defesa Civil que tem preparação adequada para lidar com o assunto.

A Administração não possui cronograma preventivo e manutenção ou substituição da frota municipal em decorrência de o número de veículos ser ínfimo, sendo que as manutenções ou substituições da frota são realizadas de acordo com as necessidades.

Inexistem no município ações e medidas de contingenciamento para provisão de água potável e de uso comum para a rede municipal de ensino, bem como há falta de plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de escassez. Contudo, o Município de Analândia não é acometido por problema de escassez.

E.2. Fiscalização Ordenada

Os apontamentos serão regularizados quando da efetiva elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, que se encontra em fase de confecção de edital de licitação.

F.1. IEGM – i-Cidade – Índice C

Quanto à inexistência da Coordenadoria Municipal de Defesa Civil, estão sendo realizadas reestruturações para que a Defesa Civil possa atender às ocorrências solicitadas, assim como estudos estão sendo feitos para avaliar a viabilidade de um espaço físico, com sala e telefone, para o atendimento destas chamadas.

Cumprir informar que nos quadros funcionais do município existe pessoal capacitado para os serviços emergenciais.

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

A Administração está providenciando a inclusão, no site do município, dos pareceres prévios do Tribunal de Contas.

G.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP

Oportuno destacar que foram encaminhados os dados de acordo com o apurado pelo sistema contábil e as divergências porventura existentes referem-se a aspectos técnicos e formais, sem que na transmissão desses dados houvesse quaisquer indícios de dolo ou má-fé. No entanto, os dados estão sendo corrigidos para o completo saneamento das falhas apontadas.

G.3. IEGM – i-Gov TI – Índice C

Pelo porte do município, a Administração possui limitações, dentre elas a implantação do plano diretor de tecnologia da informação. Contudo, os detentores de *softwares* que geram a informatização da Prefeitura ministram

treinamentos adequados para que os funcionários realizem a contento a operacionalização dos sistemas.

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

No que se refere ao descumprimento de algumas recomendações emitidas pela Corte de Contas, a Prefeitura está tomando providências para a regularização das pendências descritas no relatório de Fiscalização, como a entrega tempestiva de documentos.

1.6 Instada, a **Unidade de Economia da Assessoria Técnica** (evento 137.1) considerou que o déficit orçamentário de 10,99%, sem amparo em superávit financeiro suficiente para sua cobertura, mostrou-se nocivo ao equilíbrio fiscal, assim como o déficit financeiro do exercício, correspondente a mais de um mês de arrecadação da RCL, revelou-se prejudicial às contas em exame. As divergências contábeis apontadas no relatório de fiscalização e não elididas pela defesa, bem como os desajustes verificados nos precatórios judiciais, contribuíram para a formação de **juízo desfavorável**.

A **Unidade de Cálculos da Assessoria Técnica** (evento 137.2) ratificou os resultados apresentados na instrução da matéria, indicando que o Poder Executivo de Analândia, no exercício de 2017, despendeu com seu pessoal o equivalente a **57,95%** da Receita Corrente Líquida, figurando acima do limite máximo de 54% fixado no artigo 20, inciso III, alínea “b”, da LRF.

Quanto à recondução dos gastos com pessoal, o prazo para eliminação de 1/3 do excesso seria abril/2018 (1º quadrimestre/2018) e o prazo total de recondução ao limite seria agosto/2018 (2º quadrimestre/2018).

Em pesquisa ao Sistema AUDESP, a Assessoria verificou que no 1º quadrimestre/2018, o percentual foi reduzido para 52,99%, no 2º quadrimestre/2018, o percentual aumentou para 53,11%, mantendo-se abaixo do limite legal de 54%, nos termos do artigo 23 da LRF. Contudo, deixou de validar a recondução da despesa com pessoal demonstrada pelo AUDESP, uma vez que

referido índice não havia sido submetido ao crivo da unidade fiscalizadora, existindo a possibilidade de ajustes serem necessários.

No mesmo sentido, a **Unidade Jurídica da Assessoria Técnica** (evento 137.3) propôs emissão de **parecer desfavorável** a respeito das contas do Município de Analândia, relativas ao exercício de 2017, uma vez que o Executivo infringiu o teto de 54% da Receita Corrente Líquida quanto às despesas de pessoal, atingindo o percentual de 57,95%.

A **Chefia** (evento 137.4) ratificou os pareceres das Assessorias Técnicas no sentido da emissão de **parecer desfavorável** às contas anuais em exame, com proposta de recomendação ao Prefeito para que: adote medidas capazes de melhorar o Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, especialmente aqueles indicadores que obtiveram conceito C “baixo nível de adequação” e C+ “em fase de adequação”; estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências, remanejamentos, transposições condicionado à inflação projetada para o período, de acordo com os Comunicados SDG nº 29/10 e 35/15 e observe as determinações do artigo 43 da Lei federal nº 4.320/64; promova o adequado equilíbrio orçamentário e financeiro; cumpra as exigências dos incisos I a V do parágrafo único do artigo 22 e do artigo 23, ambos da LRF, em relação aos gastos com Pessoal; regularize e/ou não incida nas falhas apontadas no relatório da Fiscalização (evento 58), principalmente nos setores de Precatórios, Encargos Sociais, Pessoal, Dívida Ativa, Ensino e Saúde.

1.7 No mesmo sentido, o **Ministério Público de Contas** (evento 149.1) opinou pela emissão de **parecer desfavorável** às contas do Executivo de Analândia, em especial, pelos seguintes motivos:

1. Item A.2 – ausência de regulamentação do Sistema de Controle Interno, em descumprimento ao art. 74 da Constituição Federal e ao art. 35 da Constituição Paulista (REINCIDÊNCIA);

2. Item B.1.1 – ocorrência de déficit orçamentário correspondente a 10,99%, equivalente a R\$ 3.065.897,28, não amparado em superávit financeiro do exercício anterior, em inobservância ao princípio da gestão fiscal responsável e do equilíbrio fiscal (REINCIDÊNCIA);

3. Item B.1.1 – ausência de limitação de empenho e movimentação financeira, mesmo após doze alertas emitidos por esta E. Corte (nos termos do art. 59, §1º, I, da LRF), configurando, em tese, infração administrativa contra as leis de finanças públicas (art. 5º, III, da Lei nº 10.028/2000);

4. Item B.1.2 – reincidente déficit financeiro, perfazendo o total de R\$ 6.411.590,91 no exercício em exame (REINCIDÊNCIA);

5. Item B.1.5 – insuficiente pagamento dos precatórios devidos no exercício;

6. Item B.1.8.1 – gasto com pessoal equivalente a 57,95% da Receita Corrente Líquida (RCL), extrapolando o limite de 54% previsto no art. 20, inc. III, alínea 'b', da Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.8 Pareceres anteriores:

2014 – **Favorável** (TC-000008/026/14 – Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA – DOE de 14-05-2016).

2015 – **Favorável**³ (TC-002100/026/15 – Relator E. Conselheiro DIMAS RAMALHO. Reexame provido – DOE de 11-12-2018).

2016 – **Desfavorável**⁴ (TC-003805.989.16 – Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES. Reexame não provido – DOE de 30-04-19).

1.9 Dados Complementares:

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

³ A superação do limite das despesas de pessoal (54,42%); o déficit orçamentário (0,05%) sem amparo financeiro e o não recolhimento de contribuições previdenciárias patronais ao INSS dos meses de novembro, dezembro e 13º salário foram os motivos para a emissão de parecer desfavorável às contas. Em reexame, o parecer desfavorável foi revertido para favorável, eis que restou constatada a recondução do excesso dos gastos com pessoal no 2º quadrimestre/2016, em observância ao artigo 23 c/c o artigo 66 da LRF; sobre a falta de recolhimento das contribuições previdenciárias patronais ao INSS, verificou-se que no exercício seguinte o débito foi quitado em 10 prestações mensais; o déficit orçamentário foi reduzido significativamente de 2014 (-8,04%) para 2015 (-0,05%), demonstrando esforço do gestor na busca do equilíbrio orçamentário; da mesma forma, não houve aumento, de 2014 para 2015, da iliquidez financeira de curto prazo (-R\$ 2.133 milhões em 2014 para -R\$ 2.136 milhões em 2015), não possuindo força suficiente para comprometer exercícios futuros, vez que está bem perto do limite aceito pela jurisprudência desta Corte.

⁴ Os motivos determinantes para a rejeição das contas foram o desequilíbrio dos resultados econômico-financeiros e o descumprimento da vedação prevista no inciso VII do artigo 73 da Lei Eleitoral.

ANALANDIA	2014	2015	2016	2017
Habitantes	4.530	4.593	4.643	4.694
Receita Arrecadada	22.599.540,08	24.915.643,50	25.444.522,46	27.901.654,02
[A] Receita Per Capita no Município	4.988,86	5.424,70	5.480,19	5.944,11
[B] Receita Per Capita no Estado	2.686,80	2.797,86	2.950,97	3.031,41
[C] Média Individualizada	3.316,01	3.320,70	3.570,57	3.615,62
[A] / [B] (em %)	186%	194%	186%	196%
[A] / [C] (em %)	150%	163%	153%	164%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2014	2015	2016	2017
(Déficit)/Superávit	-8,04%	-0,05%	-5,22%	-10,99%*

* sem cobertura proveniente de superávit financeiro do exercício anterior.

c) Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

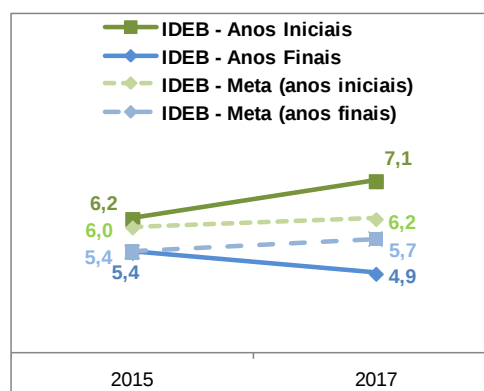
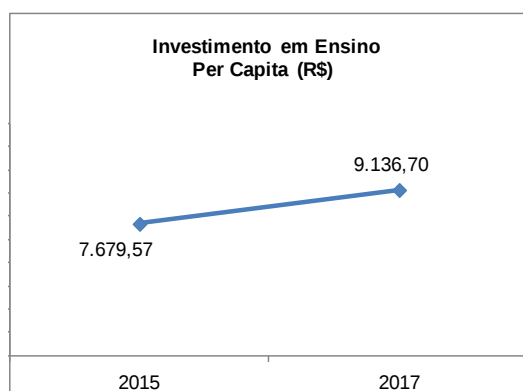
	Ideb Observado					Metas						
ANALANDIA	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	5,6	4,9	5,1	6,2	7,1	5,1	6	5,7	6	6,2	6,5	6,7
Anos Finais	4,3	4,7	5,0	5,4	4,9	4,4	4,7	5,1	5,4	5,7	5,9	6,1

Fonte : INEP

d) Investimento anual por aluno com Educação:

Exercício	Número de matriculados	Investimento anual por aluno
2015	748	R\$7.679,57
2017	693	R\$9.136,70

e) Investimento anual por aluno com Educação:



O gráfico indica que o município apresentou, nos exercícios de **2015 a 2017**, um acréscimo no investimento anual por aluno (R\$ 7.679,57 em 2015 e R\$ 9.136,70 em 2017).

Em relação ao IDEB, no período de **2015 a 2017**, houve uma progressão nos resultados obtidos para os anos iniciais (6,2 em 2015 para 7,1 em 2017), superando a meta projetada para 2017 (6,2).

Ao contrário, nos anos finais, o município apresentou regressão nos resultados (5,4 em 2015 e 4,9 em 2017), ficando, ademais, abaixo da meta projetada para 2017 (5,7).

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

Exercício	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	C+	C+	B	C	B+	C	C+	C
2015	C+	C+	B+	C	B	C	C	C
2016	C+	C	B+	C+	B	B	C	C
2017	↓C	C	↓B	↓C	↓C+	↓C	C	C

A Altamente Efetiva	B+ Muito Efetiva	B Efetiva	C+ Em fase de adequação	C Baixo nível de adequação
------------------------	---------------------	--------------	----------------------------	-------------------------------

É o relatório.

2. VOTO:

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **município de ANALÂNDIA** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, FUNDEB, remuneração dos profissionais do magistério, saúde, despesas com pessoal, transferências de duodécimos ao Legislativo, subsídios dos agentes políticos e encargos sociais (INSS, FGTS e PASEP).

2.2 No que concerne ao **Índice de Efetividade da Gestão Municipal** (IEGM), o Município obteve, no exercício em exame, a **nota C** (baixo nível de adequação), apresentando queda em relação à nota alcançada no exercício anterior (C+ “em fase de adequação”).

Houve, também, queda nos índices **i-Saúde** (2016: B+/ 2017: B), **i-Planejamento** (2016: C+/ 2017: C), **i-Fiscal** (2016: B/ 2017: C+) e **i-Amb** (2016: B/ 2017: C). Os demais índices permaneceram inalterados: **i-Educ** (2016: C/ 2017: C), **i-Cidade** (2016: C/ 2017: C) e **i-Gov TI** (2016: C/ 2017: C).

Quanto às notas obtidas no IDEB (4ª série/ 5º ano), o último exercício avaliado (2017) revela que o município apresentou uma melhora em relação ao exercício de 2015, superando, ainda, a meta projetada para o exercício em exame.

Ao contrário, nos anos finais, o município apresentou regressão nos resultados, ficando abaixo da meta projetada para 2017.

Tal cenário evidencia que o Executivo local deve avançar na qualidade de sua gestão, independentemente do alcance formal dos índices mínimos constitucionais e legais exigidos, adotando medidas efetivas que busquem a constante melhoria da qualidade e aumento da quantidade de serviços ofertados à população, aliados à otimização do uso dos recursos públicos e ao controle e apuração dos resultados obtidos com sua aplicação.

2.3 Quanto às alterações realizadas no **Orçamento**, observo que alcançaram o total de R\$ 3.085.163,02, equivalente a **9,66%** da despesa inicial fixada, dentro, portanto, da margem permitida pela Lei municipal nº 1.903, de 05-12-2016 (LOA)⁵ que, em seu artigo 6º, inciso I, autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 10%.

Todavia, embora a Lei federal nº 4.320/64 não imponha expressamente limites para a abertura de créditos adicionais, há entendimento neste Tribunal de que a margem orçamentária para a abertura de créditos deve ser próxima à inflação projetada para o período, visando atingir o equilíbrio das contas

⁵ “Art. 6º. Fica o Chefe do Executivo autorizado a abrir créditos suplementares às dotações dos orçamentos contidos nesta Lei:

I – até o limite de 10% (dez por cento) da despesa total fixada no art. 4º.”

e evitar a desconfiguração das peças de planejamento (Comunicados SDG nºs 29/10 e 35/15).

Considerando, entretanto, que essas modificações orçamentárias não chegaram a causar desajuste fiscal, entendo possa a falha ser remetida ao campo das **advertências**.

Os investimentos totalizaram **34,73%** da Receita Corrente Líquida.

2.4 No que tange às **Despesas de Pessoal**, a Fiscalização apurou (evento 94.6 – item B.1.8.1) que o percentual atingiu **57,95%** da Receita Corrente Líquida⁶ ao final do exercício, após inclusão de despesas com contratação de serviços terceirizados (R\$ 68.986,42) e de despesas com auxílio-alimentação (R\$ 1.089.850,00).

A Assessoria Técnico-Jurídica acolheu o posicionamento da equipe de fiscalização no sentido de que o pagamento do auxílio-alimentação aos servidores inativos, usufruindo férias e afastados por licenças confere ao benefício natureza remuneratória e não indenizatória.

Em relação à inclusão de despesas com terceirização de serviços, o Executivo de Analândia, através do setor de Recursos Humanos, informou que houve a prestação de serviços por meio de RPA, no montante de **R\$ 68.986,42** (evento 58, doc. 20). A Prefeitura contratou diretamente pessoas físicas para a prestação de serviços na área médica (Médico, Enfermeiro, Assistente Social e Técnico de

6

Período	Dez 2016	Abr 2017	Ago 2017	Dez 2017
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	12.713.675,33	12.691.591,34	12.325.707,04	12.381.250,21
Inclusões da Fiscalização				1.158.836,42
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	12.713.675,33	12.691.591,34	12.325.707,04	13.540.086,63
Receita Corrente Líquida	23.685.042,84	23.872.587,16	23.927.725,35	23.366.946,84
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	23.685.042,84	23.872.587,16	23.927.725,35	23.366.946,84
% Gasto Informado	53,68%	53,16%	51,51%	52,99%
% Gasto Ajustado	53,68%	53,16%	51,51%	57,95%

Raio-X) em detrimento da realização de concurso público, conforme mandamento constitucional (artigo 37, II, da CF).

Assim, as referidas contratações configuram terceirização de mão de obra, uma vez que tais serviços correspondem a atividades rotineiras e de natureza permanente da Administração, devendo ser executadas por funcionários da própria Prefeitura, à luz do preceituado no §1º do artigo 18 da LRF⁷ e, dessa forma, ratifico a inclusão do valor de R\$ 68.986,42 realizada pela Fiscalização.

No tocante ao pagamento de auxílio-alimentação, verifico que a Administração cumpriu o que determina os artigos 3º e 4º da Lei Municipal nº 1.864/16⁸, que instituiu o benefício, concedendo-o ao servidor integralmente sem desconto dos dias não trabalhados, seja por férias ou por licenças remuneradas.

A respeito do assunto, o Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento acerca da natureza indenizatória do auxílio-alimentação, corporificado na Súmula Vinculante nº 55, ficando, assim, o seu pagamento destinado a cobrir custos com refeição diária, limitado aos servidores no exercício de suas funções:

“Como visto, foi determinante para a decisão da controvérsia a circunstância de estar-se, no caso, diante de verba indenizatória, destinada a cobrir os custos de uma refeição diária, e, portanto, devida exclusivamente ao servidor que se encontrar no exercício de suas funções, não se incorporando à remuneração e, por óbvio, aos proventos de aposentadoria”.

⁷ **Art. 18.** Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

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

⁸ **Lei municipal nº 1.864, de 11-03-2016** – autoriza o Poder Executivo Municipal a fornecer crédito alimentação, através de cartão magnético aos funcionários públicos municipais ativos e dá outras providências.

Artigo 3º - Não fazem jus ao recebimento do cartão alimentação os servidores públicos municipais que se encontrem:

I – Em licença não remunerada para concorrer a cargo eletivo;

II – Em licença não remunerada para tratar de assuntos particulares;

III – Em afastamento não remunerado para realização de estudos no país ou no exterior;

Artigo 4º - Nos casos de afastamento por atestado médico, INSS ou em decorrência de acidente de trabalho no exercício da função, não perderão o direito ao Cartão Alimentação.

Parágrafo Único – O funcionário somente perderá o benefício do Cartão Alimentação em decorrência de desligamento do quadro de funcionário público municipal de Analândia.

Portanto, o pagamento do benefício de auxílio-alimentação possui natureza indenizatória, razão pela qual entendo deva o respectivo valor (R\$ 1.089.850,00) ser excluído do cálculo da despesa com pessoal.

Efetuada essa retificação, os gastos com pessoal passaram a **53,28%** da Receita Corrente Líquida ao final do exercício de 2017, ficando, portanto, dentro do limite fixado no artigo 20, inciso III, alínea “b”, da LRF, porém, ultrapassou aquele previsto no artigo 22, parágrafo único, da mesma Lei, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Período	Dez 2016	Abr 2017	Ago 2017	Dez 2017
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	12.713.675,33	12.691.591,34	12.325.707,04	12.381.250,21
Inclusões da Fiscalização				68.986,42
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	12.713.675,33	12.691.591,34	12.325.707,04	12.450.236,63
Receita Corrente Líquida	23.685.042,84	23.872.587,16	23.927.725,35	23.366.946,84
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	23.685.042,84	23.872.587,16	23.927.725,35	23.366.946,84
% Gasto Informado	53,68%	53,16%	51,51%	52,99%
% Gasto Ajustado	53,68%	53,16%	51,51%	53,28%

2.5 Não obstante, as contas ressentem-se de graves irregularidades, capazes de comprometê-las por inteiro. **Refiro-me aos resultados econômico-financeiros e aos precatórios.**

A) Resultados Econômico-Financeiros

Em relação aos **Resultados Econômico-Financeiros**, o resultado da execução orçamentária foi deficitário em R\$ 3.065.897,28 (10,99% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 27.901.654,02), contribuindo para o aumento do déficit financeiro proveniente do exercício anterior, na ordem de 85,22%, de R\$ 3.461.674,55 em 2016 para R\$ 6.527.571,83 em 2017.

Sobre referido déficit financeiro, a jurisprudência desta E. Corte admite a seguinte análise: “se for comparado à receita corrente líquida do Município, e

apresentar um resultado inferior a um único mês dessa arrecadação, não impactará em demasia os orçamentos futuros”.

No caso em tela, o déficit financeiro representou, aproximadamente, **100 dias** de arrecadação (RCL)⁹, portanto, acima da margem tolerada por esta E. Corte e, desta forma, impactará negativamente nos orçamentos futuros.

Em que pese a apuração do índice de liquidez imediata de 1,13, o que denota liquidez face aos compromissos de curto prazo, a Fiscalização considerou o índice prejudicado tendo em vista o elevado déficit financeiro, revelando que a Prefeitura não possui recursos suficientes para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo.

A Prefeitura Municipal não possui dívidas registradas em seu Passivo Permanente e/ou Não Circulante, todavia, conforme informação do setor jurídico, há valores de precatórios não demonstrados no Balanço Patrimonial do exercício de 2017.

O Executivo de Analândia foi alertado por 12 (doze) vezes acerca da situação desfavorável da execução orçamentária, deixando de observar o disposto no artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Pelo exposto, verifica-se que o município falhou ao não observar o princípio da gestão equilibrada e responsável, bem como o rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária, impondo a conclusão de que não deu cumprimento ao artigo 1º, §1º, da LRF.

Neste contexto, não há como aprovar as presentes contas.

B) Precatórios

Em relação ao regime de precatórios, o Setor Jurídico da Prefeitura declarou que adota o regime ordinário.

⁹ Considerando:

R\$ 23.366.946,84 (RCL) ÷ 12 meses = R\$ 1.947.245,57 (1 mês de arrecadação) ÷ 30 dias = R\$ 64.908,18.

Assim, têm-se, portanto:

R\$ 6.527.571,83 (déficit financeiro) ÷ R\$ 64.908,18 = 100,56 dias de arrecadação, aproximadamente.

Oportuno registrar que não foi possível à Fiscalização informar o valor dos mapas encaminhados em 2016 para pagamento em 2017, bem como concluir se houve ou não pagamento integral no exercício em exame.

De acordo com as informações prestadas pelo Executivo de Analândia, o mapa de precatórios alimentares devidos no exercício em exame estaria assim distribuído:

MAPA DE PRECATÓRIOS ALIMENTARES – VALORES QUITADOS EM 2017						
NÚMERO	BENEFICIÁRIO	VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA INICIAL	DATA DO VENCIMENTO	ATUALIZADO A PAGAR EM 31/12/17 (R\$)	QUITADO (R\$)
524-81.2013.5.15.0136	Hilcileia C. Campos	88.371,72	22/03/16	31/12/17	101.979,94	10.000,00
942-19.2013.5.15	Demilso Kleiner	21.894,90	18/02/16	31/12/17	24.317,26	6.000,00
1020-13.2013.5.15.0136	Kelly M. de Freitas	9.765,11	22/09/15	31/12/17	11.088,28	11.088,28
TOTAL:		120.031,73			137.385,48	27.088,28

Portanto, do disposto no quadro acima, resta pendente de pagamento o valor de R\$ 110.297,20 (R\$ 137.385,48 – R\$ 27.088,28).

Não consta informação nos autos sobre se o precatório nº 0000149-17.2012.5.15.0136, no valor de R\$ 59.422,64 em 31-12-17, foi quitado (evento 58, doc. 16.2).

O município juntou aos autos certidão dos processos em andamento em que figura no polo passivo (evento 58, doc. 16.3), não tendo, contudo, declarado os valores.

O Setor de Contabilidade informou que o valor total de precatórios corresponde a R\$ 2.156.013,54, conforme abaixo demonstrado:

DENOMINAÇÃO	VALOR (R\$)
Precatórios vencidos em 2017:	159.921,58
Precatórios a vencer em 31/12/2018	1.594.125,61
Precatórios a vencer em 31/12/2019	401.966,35
TOTAL:	2.156.013,54

Declaração – evento 58, doc. 16.4

O Balanço Patrimonial do exercício de 2017 não registra os valores de precatórios na dívida de longo prazo (Passivo Não Circulante), em ofensa aos

princípios da transparência fiscal e da evidenciação contábil, caracterizando, ainda, possível ocultação de passivo.

Em suma, os montantes de precatórios apresentados pelo Setor Jurídico e pelo Setor Contábil diferem um do outro, o que demonstra a ausência de controle acerca da matéria.

Cumprir destacar que tal situação repetiu-se no exame das contas do exercício seguinte (2018), eis que a Fiscalização ficou impossibilitada de informar os valores dos mapas encaminhados em 2017 para pagamento em 2018 e concluir se houve ou não pagamento integral dos precatórios, bem como o saldo em 31-12-18.

O cenário revela a gravidade em que se encontra a Prefeitura no caso de uma decisão desfavorável nas ações judiciais em andamento, diante da possibilidade de aumento expressivo de seu passivo, colocando em risco a gestão orçamentária e financeira como um todo.

Nesse contexto, os desajustes verificados nos precatórios judiciais da municipalidade contribuíram para o juízo desfavorável das contas em análise.

2.6 Diante do exposto, acompanho as manifestações convergentes da Assessoria Técnico-Jurídica e do Ministério Público de Contas e voto pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas da PREFEITURA DE ANALÂNDIA, relativas ao exercício de 2017.

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

a) Aperfeiçoe o Sistema de Controle Interno, adotando providências de modo a cumprir integralmente o disposto no artigo 74 da Constituição Federal.

b) Adote as medidas necessárias para a melhoria dos índices atribuídos à formação do IEGM, com revisão dos pontos de atenção destacados e com especial ênfase aos quesitos atinentes à Educação e à Saúde.

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 abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio das contas (Comunicado SDG nºs 29/2010 e 35/15).

d) Proceda à correta contabilização dos valores referentes aos precatórios judiciais, visando atender aos princípios da transparência e da evidência contábil.

e) Cumpra os prazos de recolhimento dos encargos sociais, de modo a evitar o pagamento de multas e juros.

f) Implemente medidas efetivas para o recebimento dos valores inscritos em Dívida Ativa.

g) Cumpra com rigor os procedimentos estabelecidos na Lei nº 8.666/93 na formalização de licitações, dispensas e inexigibilidades.

h) Obedeça à ordem cronológica de pagamentos das exigibilidades.

i) Regularize as falhas apontadas na Fiscalização Ordenada na área de Resíduos Sólidos.

j) Assegure o estrito cumprimento da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação).

k) Efetue ajustes para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidência contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos pelo Tribunal por meio do referido sistema.

l) Atenda integralmente às Instruções e recomendações desta Corte.

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

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

Sala das Sessões, 05 de novembro de 2019.



TCE-SP
Tribunal de Contas
do Estado de São Paulo

GABINETE DO CONSELHEIRO
SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
gcseb@tce.sp.gov.br



SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO