



SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO DE 19/11/2019 – ITEM 33

TC-006679.989.16-0

Prefeitura Municipal: Lupércio.

Exercício: 2017.

Prefeito: Anézio Kemp.

Advogados: João Paulo Kemp Lima (OAB/SP nº 355.356) e José Fernandes de Almeida (OAB/SP nº 125.450).

Procurador de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalizada por: UR-4 – DSF-II.

Fiscalização atual: UR-4 – DSF-I.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. CONTROLE INTERNO. DÉFICITS ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. EXCESSO DE ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS. DÍVIDAS DE LONGO E CURTO PRAZOS. ENCARGOS SOCIAIS NÃO RECOLHIDOS NO EXERCÍCIO. INSUFICIÊNCIA DOS DEPÓSITOS DE PRECATÓRIOS. GASTOS COM PESSOAL ACIMA DO LIMITE. ÍNDICES DE EFICIÊNCIA DA GESTÃO MUNICIPAL – IEG-M INSUFICIENTES. PARECER DESFAVORÁVEL.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame das contas da **Prefeitura Municipal de LUPÉRCIO**, relativas ao **exercício de 2017**.

A Unidade Regional de Marília (UR-4), responsável pelo exame *in loco*, elaborou o relatório constante do evento 88.32, apontando o que segue:

CONTROLE INTERNO – falta de regulamentação do Sistema e de designação de servidor para o exercício das atribuições no âmbito da Administração Municipal.

OUIDORIA – falta de regulamentação e implantação do serviço.

IEG-M I-PLANEJAMENTO – inadequações na estrutura da Equipe de Planejamento, bem como na fase de pré-planejamento, no controle da execução e quanto às metas e resultados do planejamento da gestão municipal; retificações de respostas apresentadas em Questionário do IEG-M, evidenciando falta de fidedignidade das informações; materiais didáticos pedagógicos adquiridos em 2017 armazenados na Secretaria de Assistência Social e não disponibilizados para crianças de projeto social a que deveriam se destinar.



RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – déficit de R\$ 1.055.673,21, correspondente a 7,02%, mesmo com a emissão de alertas pelo Sistema Audesp no curso do exercício; abertura de créditos adicionais embasados em excesso de arrecadação que não se confirmou.

RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL – déficit financeiro de R\$ 1.765.273,70, aumento de 148,77% em relação ao ano anterior.

DÍVIDA DE CURTO PRAZO – falta de liquidez face aos compromissos de curto prazo; divergência não esclarecida pela Origem entre o montante da dívida Flutuante informada pela Origem e o passivo Financeiro apurado no Balanço Patrimonial.

PRECATÓRIOS – acordos firmados diretamente com os credores e não cumpridos integralmente pela Municipalidade; classificação imprópria de requisitórios de pequeno valor, em dissonância com o disposto em Lei Municipal; pagamentos de requisitórios de baixa monta fora dos prazos estabelecidos nas requisições; o Balanço Patrimonial da Prefeitura não registra pendências de pagamento de passivos judiciais (precatórios); perspectiva de não quitação das obrigações até 2024, considerando-se os valores pagos em 2017 e o montante dos precatórios apurados na Fiscalização.

ENCARGOS SOCIAIS – falta de recolhimento de encargos em 4 (quatro) meses do exercício fiscalizado; pagamentos em atraso de encargos, gerando acréscimos de multas e juros de mora.

DESPESAS DE PESSOAL – inclusão pela Fiscalização de despesas não consideradas pela Origem, resultando na extrapolção do limite legal de gastos com pessoal em 2 (dois) quadrimestres do exercício fiscalizado.

CONTRATAÇÕES DE PRESTADORES DE SERVIÇOS PARA ATRIBUIÇÕES TÍPICAS DE SERVIDORES MUNICIPAIS – prestação de serviços de forma continuada por profissionais contratados para execução de atribuições próprias de servidores da Municipalidade, preterindo-se a realização de concurso/processo seletivo; existência de cargos vagos no quadro de pessoal



da Prefeitura para as funções exercidas pelos profissionais contratados; inexistência de contratos escritos com tais profissionais.

CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS PARA ATENDIMENTOS DE ROTINA EM UNIDADE DE SAÚDE DO MUNICÍPIO – prestação de serviços de natureza continuada de atendimentos de rotina em unidade de saúde do Município, por empresa individual contratada sem procedimento licitatório; inexistência de contrato escrito com a pessoa jurídica contratada; liquidação das despesas com base, exclusivamente, em notas fiscais emitidas; proposta de abertura de expediente apartado para melhor análise da matéria.

AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE CONTRATADOS POR ENTIDADE SUBVENCIONADA PELA PREFEITURA – desatendimento pela Administração Municipal do disposto na Lei Federal nº 11.350/2006, que determina que a contratação desses profissionais deve ser feita de forma direta pelo Poder Público.

CONTRATAÇÕES DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA PARA EXECUÇÃO DE ATRIBUIÇÕES PRÓPRIAS DE SERVIDORES – contratações de assessorias administrativa, jurídica e contábil e não provimento de cargos vagos nas respectivas áreas; falta de observância da jurisprudência da Casa em relação à contratação de assessoria jurídica para execução de atribuições próprias de advogado/procurador jurídico.

PAGAMENTO DE HORAS EXTRAS – em quantidades fixas mensais (60 horas/mês), com adicional de 100%, sem a efetiva realização do trabalho extraordinário naquela quantidade; proposta de abertura de expediente apartado para melhor análise da matéria.

IEG-M – I-FISCAL – relatadas circunstâncias impróprias que contribuíram para obtenção do conceito “C”.

AQUISIÇÕES DE COMBUSTÍVEIS – irregularidades na aquisição de combustíveis pela Prefeitura, sem observância de normas e princípios estabelecidos na Lei Federal nº 8.666/93; proposta de abertura de expediente apartado para melhor análise da matéria.



SERVIÇOS DE EXAMES LABORATORIAIS E ANÁLISES CLÍNICAS – irregularidades na forma de processamento de despesas referentes a serviços de exames laboratoriais e análises clínicas, sem a observância de normas e princípios estabelecidos pela Lei Federal nº 8.666/93; proposta de abertura de expediente apartado para melhor análise da matéria.

CONTRATOS DE CONCESSÃO/PERMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS – execução dos serviços de abastecimento e distribuição de água e coleta e tratamento de esgoto pela SABESP sem a existência de ajuste formal (contrato anterior vencido há mais de 10 anos).

IEG-M – I-EDUC – constatação de circunstâncias inadequadas, com reflexos no processo ensino-aprendizagem, bem como aspectos envolvendo a segurança de alunos, professores e servidores da educação; verificada a permanência de circunstâncias irregulares relatadas em Fiscalização Ordenada da Merenda Escolar realizada no curso de 2017; fornecimento irregular de refeições para professores e funcionários de escolas, preparadas com insumos da merenda escolar.

SERVIÇOS PÚBLICOS DA SAÚDE – terceirização imprópria dos serviços públicos da saúde por meio de associação comunitária subvencionada pela Prefeitura; contratação de serviços médicos sem licitação.

IEG-M – I-SAÚDE – constatação de aspectos negativos, com reflexos na qualidade dos serviços disponibilizados à população; retificação de resposta apresentada em questionário do IEG-M, evidenciando falta de fidedignidade das informações.

IEG-M – I-AMB – diversas inadequações em aspectos atinentes a esse setor; permanência de circunstâncias irregulares relatadas em Fiscalização Ordenada (Resíduos Sólidos) realizada em 2017.

IEG-M – I-CIDADE – aspectos negativos consistentes na inexistência de estrutura e de plano de contingência de defesa civil; estudo atualizado de avaliação da segurança em escolas e unidades de saúde; adequada sinalização em vias públicas pavimentadas.



LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL – falta de regulamentação e implantação dos Serviços de Ouvidoria e alterações de respostas do IEG-M; ausência na página eletrônica da Prefeitura de dados atinentes à transparência da gestão fiscal.

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP – inconsistências em informações prestadas ao Sistema Audesp/IEG-M.

IEG-M – I-GOV TI – aspectos negativos relacionados à regulamentação e à utilização dos recursos da Tecnologia da Informação.

DENÚNCIAS, REPRESENTAÇÕES E EXPEDIENTES – procedência parcial de denúncia de irregularidades mencionadas em Expediente que subsidiou a análise das contas do exercício.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL – falta de atendimento às recomendações expedidas pelo Tribunal.

Após regular notificação dos interessados¹, foi apresentada defesa no evento 131.1.

Quanto aos Gastos com Pessoal, a Assessoria Técnica-Cálculos (evento 148.1) registrou que a Despesa com Pessoal encerrou o exercício no patamar de 60,26% da Receita Corrente Líquida.

Foram efetivados ajustes pela Fiscalização, acolhidos pela Assessoria Técnica-Cálculos, com o acréscimo de R\$ 1.308.021,18 às despesas, relativos aos serviços terceirizados de saúde prestados pela Associação Comunitária de Lupércio com a contratação de médicos, enfermeiros e agentes comunitários, no valor de R\$ 948.316,20. Foram incluídos também gastos com contratação de médicos e prestadores de serviços, nos valores de R\$ 205.774,98 + R\$ 153.930,00.

A Assessoria Técnica especializada registrou que não houve contestação por parte da defesa sobre os ajustes e nem sobre o índice de Gastos com Pessoal, sendo informado apenas que o Executivo está tomando providências para regularizar as impropriedades.

¹ Eventos 92.1 e 98.1.



No tocante à recondução dos gastos com pessoal, salientou que os índices apurados pelo Sistema Audesp se mostravam abaixo do limite da LRF, os quais ainda não tinham sido submetidos ao crivo da unidade fiscalizatória, existindo a possibilidade da necessidade de ajustes como o ocorrido no exercício em análise, deixando de validá-los por esse motivo.

As Assessorias Técnicas Econômica, Jurídica e Chefia de ATJ (eventos 148.2 a 4) consideraram que a situação negativa apresentada nos balanços orçamentário e financeiro e os depósitos insuficientes para pagamentos de precatórios, são motivos suficientes para emissão de Parecer Desfavorável à aprovação das contas do Executivo Municipal.

O d. Ministério Público de Contas igualmente se manifestou pela emissão de Parecer Desfavorável, pelos seguintes motivos: déficit da execução orçamentária equivalente a 7,02% das receitas arrecadadas, sem respaldo em superávit financeiro do exercício anterior; déficit financeiro de R\$ 1.765.273,70; insuficientes pagamentos de precatórios judiciais e de encargos sociais devidos ao INSS (competências 10 e 11/2017) e ao FGTS referentes aos períodos 09 a 12/2017; despesas com pessoal equivalentes a 60,26% da RCL, superando o limite da LRF, dentre outras impropriedades de menor relevância.

Pugnou, ainda, pela formação de autos apartados, a fim de que se possa avaliar mais apuradamente a contratação de agentes comunitários de saúde por intermédio de entidade subvencionada pela Prefeitura, em desrespeito aos artigos 14 e 16 da Lei nº 11.350/2006.

Propôs, ao final, a aplicação de multa ao Prefeito, com base no artigo 104, inciso VI, da Lei Complementar nº 709/93, em razão do sistemático descumprimento das recomendações exaradas pelo Tribunal, bem como multa cumulativa ao gestor equivalente a 30% do subsídio anual do Prefeito pela ocorrência de infração administrativa contra as leis de finanças públicas, prevista no art. 5º, III, da Lei nº 10.028/2000.

É o relatório.



VOTO

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

ITENS	RESULTADOS
Ensino	30,41%
FUNDEB	96,25%
Magistério	73,29%
Pessoal	60,26% sem recondução nos dois quadrimestres seguintes
Saúde	24,80%
Transferências ao Legislativo	Regular
Execução Orçamentária	Déficit 7,02% = R\$ 1.055.673,21
Resultado Financeiro	Déficit R\$ 1.765.273,70
Remuneração dos Agentes Políticos	Regular
Precatórios	Irregular
Encargos Sociais	Irregular

De início, anoto que o Município de LUPÉRCIO alcançou média geral de resultado “C” na apuração do IEGM, com sua gestão sendo considerada em “baixo nível de adequação” perante os critérios de avaliação².

No exercício em exame foi observado o percentual mínimo de 95% de aplicação dos recursos do Fundeb recebido, sendo que, por meio de conta bancária vinculada, constatamos a utilização da parcela diferida no 1º trimestre do exercício seguinte, atendendo-se ao disposto no § 2º, do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007.

Embora tenha registrado o cumprimento de certos aspectos que interferem na avaliação anual (saúde, subsídios e transferências à Câmara), a gestão empreendida junto ao município encontra-se comprometida, especialmente pelas irregularidades detectadas em aspectos cruciais da Administração Pública.

No exercício em apreço, o resultado orçamentário se mostrou deficitário em R\$ 1.055.673,21, equivalente a 7,02%, o qual não encontrou amparo no resultado financeiro igualmente negativo do exercício anterior, no

²

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



valor de R\$ 1.147.770,48. A Fiscalização apontou que o Município foi alertado por 03 (três) vezes sobre o descompasso entre receitas e despesas e, mesmo assim, não providenciou a contenção dos gastos não obrigatórios e adiáveis.

A piora ocorrida no resultado financeiro do Executivo contribuiu para o desequilíbrio das contas, correspondendo ao aumento de 53,80% no exercício de 2017 em relação a 2016, passando o déficit de R\$ 1.147.770,48 para o montante de R\$ 1.765.273,70.

Como bem ressaltou a Assessoria Técnica Econômica, o déficit financeiro apurado no exercício representou ³ mais de 1 (um) mês de arrecadação municipal, impactando, portanto, orçamentos futuros.

A dívida de curto prazo registrou acréscimo ao final do exercício e o município não possuía liquidez para saldar seus compromissos, dispondo de 0,36 para cada R\$ 1,00 devido.

Contribui, também, para o juízo de irregularidade o resultado Econômico negativo apurado ao final do exercício.

Dessa forma, por tal conjunto crítico, o desequilíbrio de cunho econômico-financeiro supramencionado por si só enseja desaprovação das contas, segundo a jurisprudência da Corte.

Quanto aos Encargos Sociais, houve a falta de recolhimento das contribuições das competências 10 e 11 do INSS, bem como as relativas ao FGTS de 09, 10, 11 e 12 do exercício de 2017, cujos montantes foram objeto de acordos de parcelamentos firmados em janeiro de 2018, para pagamento em 60 (sessenta) prestações mensais.

Essa impropriedade até poderia ser relevada em razão de o parcelamento ter sido firmado logo no início de janeiro de 2018; contudo, no mesmo exercício não foram recolhidas novamente as competências de setembro e outubro, que foram parceladas em dezembro/2018, bem como não quitadas as de novembro, dezembro e décimo terceiro salário.

³ RCL = R\$ 14.828.589,41 / 12 = R\$ 1.235.715,78 (R\$ 1.765.273,70 / R\$ 41.190,53 = 42,86)



Assim, diante do silêncio da defesa sobre o tema, considero irregular a sistemática falta de recolhimento dos encargos sociais pelo Executivo de Lupércio.

Em relação à despesa com pessoal, acolho os ajustes efetivados pela Fiscalização e ratificados pela Assessoria Técnica especializada com a inclusão das despesas relativas aos serviços terceirizados de saúde prestados pela Associação Comunitária de Lupércio, bem como a contratação de médicos, enfermeiros e agentes comunitários, tendo o Executivo atingido o patamar **60,26%** da Receita Corrente Líquida, infringindo o limite legal estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (54% da RCL).

Registro que o Município já havia encerrado o exercício anterior (2016) com os gastos de pessoal em percentual acima do teto permitido pela LRF, representando 55,12% da RCL, sendo um dos motivos determinantes para a reprovação das contas daquele exercício (TC-4201.989.16-7).

No exercício de 2018, igualmente, as despesas dessa natureza mantiveram-se acima do limite estabelecido no artigo 20, inciso III, da LRF, correspondentes a **62,58%** no 1º Quadrimestre, **58,43%** no 2º Quadrimestre e **56,76%** no 3º Quadrimestre de 2018, índices já validados pela Fiscalização nas contas daquele exercício (TC-4436.989.18-0).

Assim, a extrapolação do teto legal com as despesas de pessoal e a ausência de recondução aos parâmetros aceitos pela LRF ensejam a reprovação das contas em exame.

No tocante aos precatórios judiciais, o Executivo Municipal foi inserido no regime especial anual de pagamento; no entanto, a Administração Municipal realizou negociações/parcelamentos diretamente com os credores, sem comprovação das respectivas homologações judiciais e sequer do cumprimento das obrigações pactuadas.

A despeito das alegações defensórias, no sentido de que os débitos judiciais foram quitados integralmente, o fato é que o Responsável não apresentou documentos probatórios da efetiva quitação.



Ademais, segundo a Fiscalização, a Prefeitura possuía ao término do exercício de 2017 pendências que totalizavam R\$ 602.845,43 (R\$ 122.744,84 registrados no Balanço Patrimonial + R\$ 480.100,59 constatados na inspeção), sendo que realizou pagamentos no montante de somente R\$ 44.860,49, descumprindo a norma de regência dos débitos judiciais.

Por fim, acolho a proposta do d. MPC e determino a formação de autos apartados para análise individualizada da matéria tratada no item B.1.9.3 – Contratação de agentes comunitários de saúde por intermédio de entidade subvencionada pela Prefeitura, em desrespeito aos arts. 14 e 16 da Lei nº 11.350/2006.

Derradeiramente, é de se formular recomendações específicas quanto aos aspectos objeto de avaliação menos favorável por ocasião dos informes do IEG-M e das Fiscalizações Ordenadas.

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

Recomende-se ao atual Prefeito que: regulamente o Sistema de Controle Interno, bem como promova a nomeação do Responsável; implante o Serviço de Ouvidoria; adote medidas eficazes para melhorar os Índices de Eficiência da Gestão Municipal – IEG-M, considerando, principalmente, os questionários dos Índices que obtiveram conceito “C”; evite déficits; não realize a abertura de créditos adicionais sem observância do disposto no art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64; envide esforços e ações para melhorar a situação econômico-financeira do Executivo; regularize os pagamentos de precatórios judiciais e registre corretamente tais débitos no Balanço Patrimonial; quite integralmente os encargos sociais no exercício de sua competência; abstenha-se de terceirizar serviços públicos essenciais e/ou inclua tais despesas no índice de gastos com pessoal; regularize os gastos com pessoal, retornando as despesas para o limite da LRF; evite contratações de serviços de assessoria e/ou regularize as contratadas no exercício; abstenha-se do pagamento de



horas extras; regularize efetivamente os gastos com combustíveis, promovendo controle adequado de modo que todas as informações sobre o uso de veículos estejam disponíveis; processe corretamente as despesas com serviços laboratoriais; regularize o contrato dos serviços de abastecimento e distribuição de água com a Sabesp; disponibilize na página eletrônica da Prefeitura todos os dados atinentes à transparência fiscal; e atenda às recomendações do Tribunal.

Determine-se a abertura de autos apartados para apuração das desconformidades descritas no item B.1.9.3 – Contratação de agentes comunitários de saúde por intermédio de entidade subvencionada pela Prefeitura, em desrespeito aos arts. 14 e 16 da Lei nº 11.350/2006.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro