

SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 22/10/2019

(GCDR-41)

46 TC-006290.989.16-9

Prefeitura Municipal: Aspásia.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Josué Eduardo de Assunção.

Advogado(s): Edison Augusto Rodrigues (OAB/SP nº 170.726).

Procurador(es) de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Junior.

Fiscalizada por: UR-11 – DSF-II.

Fiscalização atual: UR-11 – DSF-I.

EMENTA: CONTA DE PREFEITURA. ASPÁSIA. EXERCÍCIO DE 2016. DÉFICITS ORÇAMENTÁRIOS SUCESSIVOS. DÉFICIT FINANCEIRO ELEVADO. RECOLHIMENTO PARCIAL DE ENCARGOS SOCIAIS DE FORMA REINCIDENTE. NÃO CUMPRIMENTO DE ACORDOS PREVIDENCIÁRIOS. GASTOS COM TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA NÃO CUMPUTADOS NA DESPESA DE PESSOAL. BAIXA AVALIAÇÃO DO ENSINO NO ÂMBITO DO IEG-M. INCLUSÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS RELATIVAS AO 1% DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS NA RECEITA TRIBUTÁRIA AMPLIADA. PARECER DESFAVORÁVEL. SEGUNDA CÂMARA.

1.RELATÓRIO

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

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de Fernandópolis – UR/11, que na conclusão do relatório (Evento 61.1) apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1. CONTROLE INTERNO

- ✓ A Responsável exercia outras funções incompatíveis com a de Controladora Interna;
- ✓ Não foi produzido Relatório referente ao mês de abril;

- ✓ Os Relatórios produzidos não abordaram outras ocorrências relevantes apontadas pela fiscalização, o que desatende ao disposto nos artigos 31 e 74, §1º, da Constituição Federal;
- ✓ Com base nos Relatórios, o Prefeito Municipal deixou de determinar providências cabíveis em relação a algumas ocorrências.

A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO – Índice B+

- ✓ Detectadas diversas deficiências no setor de planejamento, o que redundou em alterações orçamentárias significativas, destacando-se, ainda, as seguintes falhas:
- ✓ Não há estrutura de planejamento com cargos específicos; os servidores responsáveis pelo planejamento não recebem treinamento para esta área e não têm dedicação exclusiva para a matéria;
- ✓ Com base nos Relatórios do Controle Interno, o Prefeito determinou as providências cabíveis para parte dos apontamentos;
- ✓ Não há servidor responsável pela contabilidade no Município (cargo efetivo de Contador encontra-se vago), ficando a cargo de uma empresa contratada;
- ✓ Não há relatórios com avaliação entre os produtos ofertados à população e as reais demandas da sociedade, coletadas, principalmente, nas audiências públicas realizadas e nos demais instrumentos de diagnóstico dos problemas, necessidades e deficiências do Município;
- ✓ Não há estudo para elaboração/definição dos programas do PPA e os indicadores do PPA não são mensuráveis e não estão coerentes com as metas físico-financeiras estabelecidas;
- ✓ As alterações orçamentárias decorrentes de remanejamento, transposição e transferência podem ser realizadas por decreto, contrariando o disposto no artigo 167, da CF;
- ✓ Não foi criada e estruturada a Ouvidoria do Órgão;
- ✓ As atas de audiências públicas não são divulgadas na Internet (artigo 6º, da Lei nº 12.527/11);
- ✓ As audiências públicas são realizadas em dia de semana em horário comercial, o que inibe a participação da classe trabalhadora no debate;
- ✓ Não há margem ou projetos destinados para programas ou projetos originários da participação popular;
- ✓ Não há levantamentos formais dos problemas, necessidades e deficiências do Município antecedentes ao planejamento (Diagnóstico);
- ✓ Não foi observado o cumprimento da legislação relativa à pessoa com deficiência e as normas de acessibilidade vigentes (LF nº 13.146/15);
- ✓ O total dos valores finais apurados para os programas foi superior em 30% ou mais ao inicialmente estabelecido na LOA.

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- ✓ Déficit da execução orçamentária em 5,81%;

- ✓ Ocorrência de alterações orçamentárias significativas, correspondendo a 45,73% da despesa fixada (inicial), resultado de um planejamento orçamentário ineficiente, indicando falta de boa técnica orçamentária e inobservância aos princípios da valorização do planejamento e da gestão fiscal responsável, este último previsto no artigo 1º, §1º, da LRF.

B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- ✓ Aumento do déficit financeiro do exercício anterior em 21,6% (R\$ 1.278.323,21).

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- ✓ Aumento de 15% em comparação com o exercício anterior;
- ✓ A Prefeitura não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo.

B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- ✓ Baixa redução (4,39%), apresentando, ainda, elevado nível de endividamento.

B.1.4.1 PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS

- ✓ Recolhimentos parciais e em atraso dos parcelamentos firmados junto ao RPPS;
- ✓ Configurada prática reiterada de não recolhimento dos encargos patronais ao RPPS, acarretando em parcelamentos consecutivos;
- ✓ O Município não possui Certificado de Regularidade Previdenciária.

B.1.6. ENCARGOS

- ✓ Não recolhimento, da grande maioria, dos encargos patronais ao RPPS;
- ✓ Montante pago, a este título, informado pela Prefeitura não coincide com o registrado no Balancete da Receita do RPPS (que está a menor);
- ✓ Recolhimentos intempestivos (somente ao final do exercício) da parte funcional, ao RPPS;
- ✓ Recolhimentos parciais e em atraso dos parcelamentos firmados junto ao RPPS;
- ✓ Configurada prática reiterada de não recolhimento dos encargos patronais ao RPPS e consequentes parcelamentos;
- ✓ O Município não possui Certificado de Regularidade Previdenciária.

B.1.7. TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES

- ✓ Desatendimento ao limite constitucional previsto no artigo 29-A.

B.1.8. ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF

- ✓ Recursos obtidos com Alienação de Ativos: constatada divergência entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP, comprometendo-se a fidedignidade.

B.1.8.1. DESPESA DE PESSOAL

- ✓ A Origem não considerou os gastos com a terceirização de serviços contábeis e médicos (atividade-fim), em substituição de servidores, desatendendo-se o disposto no artigo 18, §1º, da LRF.

B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- ✓ Apuradas impropriedades no Quadro de Pessoal, cujos dados não coincidem com a legislação local (vários cargos não constam do Quadro) e informações equivocadas acerca de alguns cargos, restando prejudicadas a transparência e a fidedignidade dos dados informados pela Origem ao Sistema AUDESP-Fase III-Atos de Pessoal;
- ✓ Cargos efetivos vagos de Tesoureiro e Contador, cuja relevância impõe o cumprimento do disposto no artigo 37, inciso II, da CF (provimento por concurso público);
- ✓ Configurada ocorrência de desvio de função e provimento derivado, em desatendimento à CF e seus princípios;
- ✓ Informações constantes no Cadastro de Pessoas do Sistema AUDESP que não coincidem com a realidade do órgão, comprometendo-se a fidedignidade e transparência das informações.

B.2. IEG-M – I-FISCAL – Índice C

- ✓ Dívida Ativa: Não há regulação específica que estabeleça critérios para o início do trâmite de sua execução judicial (Lei nº 6.830/80, artigo 6º, §3º);
- ✓ Não há mecanismos específicos de restrição e controle na inadimplência nos parcelamentos da dívida ativa;
- ✓ Não há normatização da estrutura organizacional da administração tributária;
- ✓ O Município não tem adotado medidas efetivas para aumento da arrecadação;
- ✓ Não foi instituída a CIP – Contribuição para Custeio da Iluminação Pública (Artigo 149-A, da CF);
- ✓ O Município não auferir receita de ISSQN incidente sobre as atividades dos cartórios (LC nº 116/03);
- ✓ O instrumento da planta genérica de valores não foi aprovado por lei, conforme previsto no CTN, Artigos 33, 97 e 148;
- ✓ Os repasses para o RPPS não foram realizados de forma integral;
- ✓ A Prefeitura aderiu a parcelamentos de encargos sociais (RPPS), porém, nem todas as parcelas dos parcelamentos foram pagas no vencimento;
- ✓ O Município não possui Certificado de Regularidade Previdenciária no prazo de validade;
- ✓ O Repasse de Duodécimos à Câmara Municipal foi maior que o limite estipulado no art. 29-A da CF (7,14%);
- ✓ Os repasses para o RPPS não foram realizados de acordo com a Lei nº 8.212/91;
- ✓ Houve a emissão de mais de 40 alertas pelo sistema AUDESP ao Município.

B.3.1. DÍVIDA ATIVA E TRIBUTAÇÃO

- ✓ O Município não conta com regulação específica estabelecendo critérios para o início do trâmite da execução judicial da dívida ativa (Lei nº 6.830/80, artigo 6º, §3º);
- ✓ Não há mecanismos específicos de restrição e controle na inadimplência nos parcelamentos da dívida ativa (artigo 4º §2º, inciso V, da LRF);
- ✓ Não há normatização da estrutura organizacional da Administração Tributária do Município;
- ✓ O setor conta com apenas uma Servidora (cargo de Lançadora), não há Fiscais;
- ✓ Não tem adotado medidas efetivas para aumento da arrecadação;
- ✓ No tocante à atividade dos cartórios, não vem adotando as providências para a cobrança do ISSQN, desatendendo ao disposto no artigo 11, da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- ✓ O instrumento da planta genérica de valores (PGV) não foi aprovado por lei (CTN, Artigos 33, 97 e 148) e não houve atualização do mesmo, nos últimos anos, assim como se encontra desatualizado o Cadastro Técnico Imobiliário.

B.3.2. TESOURARIA / ALMOXARIFADO / BENS PATRIMONIAIS

- ✓ Tesouraria: cargo efetivo de Tesoureiro encontra-se vago, por ser essencial e de alta relevância, deve ser cumprido o disposto no artigo 37, inciso II (provimento por concurso público); ocorrência de desvio de função e provimento derivado no exercício da função de Tesoureiro; conciliações bancárias e boletins de caixa não possuem assinaturas do Prefeito e da Tesoureira;
- ✓ Almojarifado (Fiscalização Ordenada): dentre outras irregularidades, não há AVCB; o programa informatizado de controle não está em pleno funcionamento; arquivos de documentos não estão organizados e atualizados; não é elaborado inventário; não souberam informar a data do último inventário realizado; não são elaborados balancetes mensais; não existe relatório com materiais em desuso ou em quantidade excessiva; não foram realizados testes de contagem física, uma vez que não há registro de entrada das mercadorias; apenas são anotadas as saídas em um caderno.
- ✓ Bens Patrimoniais: o controle dos bens adquiridos é realizado manualmente, devido à falta de Sistema Operacional próprio; não são realizadas as devidas depreciações, devido à falta do Sistema de Gerenciamento; não é realizado o Inventário anual (o último foi em 2014); não houve a realização de levantamento geral de bens móveis e imóveis; o Paço Municipal não possui AVCB, assim como a única UBS e a única Escola Municipal.

B.3.3. ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- ✓ No exercício em tela o Município não instituiu, efetivamente, a CIP – Contribuição para Custeio da Iluminação Pública.

B.3.4. DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

- ✓ Adiantamentos: descumprimento do princípio da economicidade e descumprimento ao Comunicado 19/2010, dentre outras falhas;

- ✓ Multas por infrações de trânsito, cometidas pelos Servidores Públicos, na condução de veículos da frota municipal, pagas pelo ente e sem o desconto integral em folha de pagamento.

B.3.5. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- ✓ A Prefeitura possui registros de Restos a Pagar de exercícios anteriores, configurando a quebra da ordem cronológica de pagamentos.

C.2. IEG-M – I-EDUC – Índice C

- ✓ Não utilização de nenhum programa específico para desenvolver as competências de leitura e escrita dos alunos na rede municipal, o que dificulta o atingimento da Meta 5 do PNE;
- ✓ Não há turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com menos de 1,875 m² por aluno, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação;
- ✓ Conselho Municipal de Educação não é atuante nem demonstra eficácia do controle social; Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB não cumpre integralmente as atribuições de sua competência (Lei nº 11.494/07, artigo 24); Conselho de Alimentação Escolar não cumpre integralmente as atribuições de sua competência (Lei nº 11.947/09, artigos 18 e 19), notadamente as afetas à fiscalização e acompanhamento da merenda, conforme determina a legislação federal e local;
- ✓ Merenda Escolar: Não existe um controle por meio de relatórios elaborado pela Nutricionista que permita atestar as condições da cozinha, do cardápio proposto na rede escolar municipal etc., dificultando a fiscalização efetiva das condições exigidas pela Lei nº 11.947/09; pela legislação da ANVISA e Resolução FNDE nº 26/2013;
- ✓ Legislação municipal é incompleta em relação às obrigatórias atribuições do Conselho de Alimentação Escolar, limitando sua competência;
- ✓ Detectadas ocorrências diversas na cozinha da única Escola Municipal;
- ✓ Escola Municipal não possui AVCB (Decreto nº 56.819/2011 e Lei nº 6.437/77); necessita de reparos; não está adaptada para receber crianças com deficiência (artigo 227, da CF e Lei nº 13.146/2015) e não possui quadra poliesportiva coberta com dimensões mínimas;
- ✓ A porcentagem de professores efetivos de pré-escola com pós-graduação foi inferior a 50% (Meta 16 do PNE);
- ✓ O Município possui mais de 10% do quadro de professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental como temporários, contrariando a recomendação do Parecer CNE nº 09/2009;
- ✓ Piso salarial mensal dos professores de Creche, Pré-escola e Anos Iniciais do Ensino Fundamental do Município é inferior ao piso salarial nacional;
- ✓ Plano de cargos e salários não estimula a boa qualidade e a assiduidade dos professores, com avaliação de desempenho e mecanismo de premiação para os melhores resultados (regime meritocrático);
- ✓ Não houve entrega do uniforme escolar à rede municipal no ano de 2017.

D.2. IEG-M – I-SAÚDE – Índice B

- ✓ A gestão municipal não remunera ou premia os trabalhadores considerando o desempenho, de acordo com metas e resultados pactuados com as equipes de atenção básica;
- ✓ Equipes de Saúde da Família (ESF): O número de equipes de Saúde Bucal não cobre 100% da população do Município (indicador 19 da Resolução CIT nº 08/2016);
- ✓ A única Unidade de Saúde do Município não possui AVCB (Decreto nº 56.819/2011 e Lei nº 6.437/77);
- ✓ O Município não implantou o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus);
- ✓ Não houve aprovação da Gestão da Saúde pelo Conselho Municipal de Saúde (Resolução CIT nº 4/2012);
- ✓ O Município não possui Ouvidoria da Saúde implantada (Resolução CIT nº 4/2012);
- ✓ Os Médicos não cumprem, integralmente, sua jornada de trabalho;
- ✓ A Prefeitura Municipal não possui Plano de Cargos e Salários para seus profissionais de saúde;
- ✓ 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);
- ✓ Não é disponibilizado serviço de agendamento de consulta médica, na UBS, de forma não presencial;
- ✓ Não implantou e/ou estruturou a Central de Regulação da Saúde no Município;
- ✓ O controle do fluxo dos relatórios de referência e contra referência por especialidade não é informatizado;
- ✓ Não possui o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria (SNA) estruturado;
- ✓ Fiscalização Ordenada na UBS: persistem algumas irregularidades;
- ✓ Detectadas ocorrências na visita realizada: jornada de trabalho de Médico Ginecologista iniciada com muito atraso, não cumprindo o horário estabelecido e divulgado na Unidade; atraso, também, por parte de uma ACS; diferença apurada em controle de um medicamento na Farmácia da Unidade;
- ✓ Falhas na fiscalização, por parte da Contratante/Gestor do contrato de terceirização de serviços médicos na especialidade de Ginecologia, no qual verificou-se (amostra) descumprimento da carga-horária contratada e paga.

E.1. IEG-M – I-AMB – Índice B+

- ✓ Não há um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez;
- ✓ Não possui cronograma de manutenção preventiva ou de substituição da frota municipal, podendo indicar não atendimento às Resoluções CONAMA referentes ao controle das emissões veiculares de poluentes;

- ✓ Não está habilitado junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local (Deliberação Normativa Consema 01/2014);
- ✓ Não participa de nenhuma instância de planejamento e gestão regional, que promova a melhoria contínua da gestão ambiental municipal e da região em que está inserida;
- ✓ Não realiza a coleta seletiva de resíduos sólidos;
- ✓ Não possui controle ou registro das autuações realizadas por queimada urbana.

F.1. IEG-M – I-CIDADE – Índice C

- ✓ Não possui Plano de Contingência de Defesa Civil (Lei nº 12.340/10);
- ✓ Não possui levantamento para identificação de risco para intervenções do Poder Público (Lei 12.608/12);
- ✓ Não capacita seus agentes para ações municipais de Defesa Civil (Lei nº 12.608/12, artigo 9º, Política de Proteção e Defesa Civil);
- ✓ Não possui a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil (COMDEC) estruturada (Lei nº 12.608/2012);
- ✓ Não está cadastrado no sistema da Defesa Civil estadual (SIDECA - Sistema Integrado de Defesa Civil);
- ✓ Não utiliza nenhuma forma de registro eletrônico para cadastramento de ocorrência de Defesa Civil;
- ✓ Não possui ameaças potenciais mapeadas (artigo 8º, da Lei nº 12.608/12, Política de Proteção e Defesa Civil);
- ✓ Não utiliza sistemas de alerta e alarme para desastres, conforme o mesmo texto legal citado;
- ✓ Não possui um estudo de avaliação da segurança das escolas e do centro de saúde atualizado, conforme texto legal já citado;
- ✓ Nem todas as vias públicas tem manutenção adequada; nem todas as vias públicas pavimentadas estão devidamente sinalizadas (vertical e horizontalmente) de forma a garantir as condições adequadas de segurança na circulação, conforme CTB, artigo 88.

G.1.1. A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- ✓ Não possui legislação municipal que trata de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/11, artigo 45 e metas 16.6 e 16.10 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU);
- ✓ Com referência aos dados afetos à transparência na gestão fiscal, o disposto no artigo 48, da LRF, não é, integralmente, cumprido (não localizado o Parecer Prévio do TCE na página eletrônica do órgão);
- ✓ Documentos divulgados no mural do Paço Municipal, tais como RREO e RGF, muito desatualizados.

G.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- ✓ Como apontado nos itens B.1.8 e B.1.9 foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

G.3. IEG-M – I-GOV TI – Índice C

- ✓ Não há pessoal de TI envolvido no processo de compra que tenha como objeto equipamentos de TI, softwares ou serviços que envolvam a Tecnologia da Informação;
- ✓ O Sistema AUDESP não é uma ferramenta de TI levada em consideração na gestão da política do Chefe do Executivo Municipal;
- ✓ Não são definidas as competências necessárias para as atividades do pessoal de TI; não são disponibilizados programas de capacitação e atualização para o pessoal de TI, em desacordo com a CF (artigo 39 “caput” e §2º); não possui um quadro com funcionários de área de Tecnologia da Informação;
- ✓ Não possui um PDTI – Plano Diretor de Tecnologia da Informação;
- ✓ Não possui 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, conforme as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas;
- ✓ Os dados (inclusive da Dívida Ativa), são armazenados de forma eletrônica em um banco de dados e seu conteúdo está na gerência indireta do Município, ou seja, está em sistemas terceirizados;
- ✓ Não há uso de tecnologia (internet) para as modalidades de licitação (compras eletrônicas), como permite a Lei nº 10.520/02;
- ✓ Os dados relativos à transparência na gestão fiscal não são, integralmente, divulgados na página eletrônica do Município, em desatendimento ao artigo 48, da LRF;
- ✓ Há divulgação parcial dos tributos arrecadados, em desacordo com a CF, artigo 162 (metas 16.6 e 16.10 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU);
- ✓ Não há publicação dos valores dos subsídios e da remuneração dos cargos e empregos públicos, em desacordo com a CF, artigo 39, §6º (metas 16.6 e 16.10 dos ODSs da ONU);
- ✓ Dados relativos às atas da Comissão de Licitação de processos licitatórios não são divulgados na Internet (Lei nº 12.527/11, artigo 8º e metas 16.6 e 16.10 dos ODSs da ONU);
- ✓ Não há divulgação, em página eletrônica (em tempo real), das receitas arrecadadas e despesas realizadas, indicando valor, fornecedor e tipo da licitação realizada (LRF, artigo 48-A e metas 16.6 e 16.10 dos ODS da ONU);
- ✓ Não houve encaminhamento à União das informações alusivas às contas do ano anterior (LRF, artigo 51, § 1º, inciso I);
- ✓ Não possui legislação municipal que trata de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/11, artigo 45 e metas 16.6 e 16.10 dos ODSs da ONU);
- ✓ O site da PM não possui informações atualizadas (semanalmente), conforme prevê a Lei nº 12.527/11, artigo 6º e metas 16.6 e 16.10 dos ODSs da ONU.

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

- ✓ Houve desatendimento às Instruções e Recomendações.

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30 da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (Evento 68.1), o responsável pelas contas apresentou esclarecimentos (Eventos 83 e 94).

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS E CHEFIA DE ATJ

Manifestando-se sobre as Transferências à Câmara dos Vereadores, o setor de cálculos da ATJ incluiu no valor da Receita Tributária Ampliada os valores das transferências constitucionais relativas ao 1% do Fundo de Participação dos Municípios, concluindo que a Prefeitura repassou 6,77% daquela receita ao Poder Legislativo, assim atendendo ao limite estabelecido pelo artigo 29-A da Constituição Federal.

Na sequência incluiu no cálculo de gastos laborais o montante dispendido com contratos de terceirização de mão-de-obra, conforme sugestão da equipe técnica, no valor de R\$483.845,92. Concluiu que o gasto total atingiu 50,40% da Receita Corrente Líquida, portanto abaixo do limite prudencial estabelecido pela LRF (Evento 104.1).

As **Assessorias Técnicas** opinaram pela emissão de **parecer desfavorável**, no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (Eventos 104.2/104.4).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O **D. Ministério Público de Contas** manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável**, devido ao desequilíbrio econômico-financeiro e ao insuficiente recolhimento de encargos sociais.

Propôs, ainda, recomendações à Origem a respeito nos pontos tratados nos itens *A.1.1, A.2, B.2, B.1.9, B.3.2, B.3.4, B.3.5, C.2, D.2, E.1, F.1,*

G.1.1, G.2 e G.3 (Evento 109).

1.6. MANIFESTAÇÃO DA SECRETARIA-DIRETORIA GERAL

Manifestando-se nos termos do art. 213 do Regimento Interno, a **Secretaria-Diretoria Geral** opinou pela emissão de **parecer desfavorável** (Evento 114).

1.7. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL – IEGM/TCESP

Nos últimos 03 (três) exercícios o município atingiu os seguintes índices de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM:

Ano	i-Educ	i-Saúde	i-Planej	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov-TI	IEGM	Habitantes
2015	B+	A	B+	B	B+	C	C	B+	1.786
2016	B	B+	C+	B	B+	C	C	C	1.782
2017	C	B	B+	C	B+	C	C	C	1.842

Os dados do quadro indicam que o município se manteve em baixo nível de adequação (conceito “C”), obtendo a nota mínima em quatro dos sete índices avaliados (Educação, Fiscal, Proteção aos Cidadãos e Governança de TI).

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 Aspásia**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

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

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Resultado da Execução Orçamentária	<i>Déficit de 5,81%</i>	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	28,99%	<i>Mínimo: 25%</i>
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	91,29%	<i>Mínimo: 60%</i>
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>Artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	100%	<i>Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte</i>
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	26,70%	<i>Mínimo: 15%</i>
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	50,40% ¹	<i>Máximo: 54%</i>

2.3. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal ¹ .
O Município efetuou recolhimento parcial de encargos sociais.
O Município não possui dívidas judiciais.

Os dados dos quadros acima revelam que o Executivo de Aspásia cumpriu os limites constitucionais de aplicação na Educação e na Saúde.

Entretanto, foram evidenciadas falhas relevantes no setor de finanças, associadas ao recolhimento parcial de encargos sociais que comprometem as contas em análise.

¹ Conforme ATJ-CALC (Evento 104.1)

2.4. IMPROPRIEDADES QUE COMPROMETEM AS CONTAS ANUAIS

2.4.1. FINANÇAS E ENCARGOS SOCIAIS

Relativamente à gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Executivo, verifico que o déficit orçamentário de R\$699 mil (seiscentos e noventa e nove mil reais), equivalente a 5,81% da receita arrecadada, fez aumentar em cerca de 20% o déficit financeiro vindo do exercício anterior, que atingiu o montante de R\$1,278 milhão (um milhão, duzentos e setenta e oito mil reais).

Importante frisar que o exercício de 2017 é o quarto consecutivo², da responsabilidade do mesmo gestor, em que a Prefeitura de Aspásia apresenta déficit orçamentário, conduzindo a um déficit financeiro superior a um mês de arrecadação com base na Receita Corrente Líquida³, portanto acima do limite usualmente tolerado por esta Corte de Contas.

Dessa forma, a Prefeitura encontrava-se, ao final do exercício, em situação de iliquidez frente aos compromissos de curto prazo, vez que dispunha de apenas R\$0,47 para cada R\$1,00 exigível.

Não é possível acolher a pretensão da Origem de excluir dos resultados orçamentário e financeiro os valores inscritos em restos a pagar não processados, no montante de R\$344 mil (trezentos e quarenta e quatro mil reais). Tal exclusão só se justifica quando decorrente de despesas relativas a convênios firmados com os governos Estadual e Federal sem que tenha havido o respectivo repasse.

Embora a defesa alegue que não recebeu o importe de R\$185 mil (cento e oitenta e cinco mil reais) relativos a convênios, não há qualquer documento juntado aos autos que comprovem a frustração da receita. Além do mais, mesmo que pudéssemos excluir esse valor, ainda assim o déficit financeiro permaneceria elevado, evidenciando o desequilíbrio das contas.

² Défisits da Execução Orçamentária: 4,97% (2014), 6,53% (2015), 4,15% (2016) e 5,81% (2017)

³ A Receita Corrente Líquida de 2017 foi de R\$11,747 milhões, equivalente a R\$979 mil por mês.

A corroborar com esse entendimento estão as diversas impropriedades listadas na dimensão i-Fiscal do IEGM, que inclusive levaram à nota mínima na metodologia de avaliação criada pelo Tribunal de Contas.

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 redução dos passivos de curto e longo prazo.

Outra falha que no contexto das contas de Aspásia motiva a emissão de parecer desfavorável é a falta de recolhimentos de encargos sociais ao Instituto de Previdência Local, o IPREMA.

A Prefeitura aderiu ao REFIS previdenciário, nos termos da Portaria MF nº 333/2017, onde foram incluídos débitos relativos aos meses de janeiro a março de 2017, além de débitos vencidos de exercícios anteriores.

No final de 2017, quando da apreciação das contas de 2014 do Executivo de Jarinu, em sede de Reexame, este Tribunal firmou entendimento que a adesão ao REFIS previdenciário daquele ano seria capaz de afastar a falta de recolhimento de encargos.

Ocorre que a equipe técnica verificou que algumas das parcelas do acordo firmado não foram pagas, e outras foram pagas em atraso. E mais, parte dos encargos sociais referentes aos meses de abril a dezembro de 2017 também não foram recolhidos, tendo sido objeto de outro termo parcelamento efetuado no exercício seguinte, que também não estava sendo cumprido.

Ao todo, a equipe técnica verificou que a Prefeitura de Aspásia possui quatro acordos firmados com o IPREMA, todos com parcelas em atraso. Verifico, ainda, que o recolhimento parcial de encargos sociais ensejou a emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas de 2014, 2015 e 2016 do Executivo, tendo sido relevada no reexame das contas de 2015 apenas pela adesão ao REFIS.

Assim, considerando a reincidência no não recolhimento de encargos, bem como o não cumprimento dos acordos realizados, a falha não

pode ser afastada. Tal conduta distorce a apuração das despesas com pessoal, afeta o resultado orçamentário, eleva o nível de endividamento, prejudica a viabilidade financeira do Instituto de Previdência e onera orçamentos futuros.

Por oportuno, tendo em vista o diminuto quadro de pessoal, bem como o tamanho do Município e a dificuldade da Prefeitura em recolher tempestivamente os encargos sociais, **recomendo** que o Executivo de Aspásia reavalie a oportunidade e conveniência da manutenção de um Instituto de Previdência local em detrimento da opção pelo Regime Geral de Previdência Social.

2.5. OCORRÊNCIAS QUE DEMANDAM RECOMENDAÇÕES OU DETERMINAÇÕES

2.5.1. DESPESAS DE PESSOAL E DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS.

A equipe técnica incluiu no cômputo dos gastos laborais valores pagos a empresas contratadas para prestação de serviços médicos, em substituição de servidores públicos, para exercerem atividade fim da Administração, com características de terceirização de mão-de-obra.

O artigo 18, §1º da LRF estabelece que esse tipo de dispêndio deve ser contabilizado como “Outras Despesas de Pessoal”. Assim **determino** que as despesas de terceirização de mão-de-obra sejam computadas como despesa de pessoal, para fins do cálculo do Artigo 20, III, “b” da LRF.

Com relação às contratações em si, em que pesem as dificuldades dos pequenos municípios para nomeação de servidores da área da saúde, **recomendo** à Origem que providencie a substituição dos profissionais contratados diretamente ou através de licitação, para desenvolvimento de atividades-fim, por servidores efetivos, em atendimento à regra da realização do concurso público contida no artigo 37, II da Constituição Federal.

Nesse sentido também é importante que o Município estabeleça o

Plano de Carreira e Remuneração para os profissionais que atuam na saúde pública, por se tratar de um instrumento de gestão de recursos humanos que tem como finalidade valorizar o servidor e instaurar o processo de carreira no âmbito do SUS.

Ainda quanto à gestão dos recursos humanos, os dados informados ao Sistema Audeps Fase III estão defasados frente às Leis Complementares Municipais nº 95/2014 e 97/2015, que atualizaram o quadro de pessoal de servidores comissionados e efetivos do Município, respectivamente. **Determino** à Origem que alimente o Sistema Audeps com informações precisas e atualizadas.

2.5.2. ENSINO

De acordo com o relatório da Fiscalização, o Município de Aspásia aplicou 28,99% de suas receitas de impostos e transferências em Ensino, cumprindo a aplicação mínima exigida pela Constituição Federal. Também foram atendidos os demais índices legais.

Não obstante, o IEG-M i-Educ caiu dois níveis com relação ao exercício anterior, passando do conceito “B” (*gestão efetiva*) para “C” (*baixo nível de adequação*), o menor adotado pela metodologia de avaliação criada por este Tribunal de Contas.

Recomendo à Origem que analise os pontos do questionário do IEGM que levaram à avaliação negativa na área do Ensino, planejando seus investimentos na correção das falhas apontadas, objetivando o aprimoramento do ensino fundamental público, tanto no que diz respeito à qualidade das instalações físicas e equipamentos ofertados, quanto à valorização dos profissionais da educação.

2.6. APONTAMENTOS REMANESCENTES

As demais falhas tratadas nos itens A.2. IEGM – i-Planejamento, B.3.1. Dívida Ativa e Tributação, B.2. IEGM – i-Fiscal, B.3.2. Tesouraria / Almoxarifado / Bens

Patrimoniais, B.3.3. Iluminação Pública, B.3.4. Demais Despesas Elegíveis Para Análise, D.2. IEGM – i-Saúde, E.1. IEGM – i-Amb, F.1. IEGM – i-Cidade, G.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp, G.1.1. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal, G.3. IEGM – i-Gov-TI podem ser relevadas, **recomendando-se** a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

2.7. CONCLUSÃO

Acompanho o posicionamento unânime das Assessorias Técnicas, MPC e SDG e **VOTO** pela emissão de **PARECER DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas de 2017 da **PREFEITURA MUNICIPAL DE ASPÁSIA**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

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

- Envide esforços na obtenção de superávit orçamentário e financeiro a fim de equilibrar as contas Municipais (determinação);
- Recolha tempestivamente os encargos sociais, bem como cumpra os acordos firmados com o IPREMA;
- Reavalie a conveniência da manutenção de um Instituto de Previdência Local em detrimento da opção pelo Regime Geral de Previdência Social;
- Contabilize as despesas de terceirização de mão-de-obra como despesa de pessoal, como determina o §1º do Art. 18 da LRF (determinação);
- Providencie a substituição dos profissionais contratados diretamente ou através de licitação para desenvolvimento de atividades-fim por servidores efetivos, em observância à regra da realização de concurso público contida no artigo 37, II da Constituição Federal;
- Estabeleça o Plano de Cargos e Salários para os profissionais da Área da Saúde;
- Mantenha atualizadas as informações encaminhadas ao Sistema

Audesp Fase III e demais sistemas do Tribunal de Contas;

- Busque planejar os investimentos no setor de Ensino considerando as impropriedades apuradas no questionário do IEG-M;
- Atenda as instruções, recomendações e determinações deste Tribunal de Contas;
- Adote medidas voltadas ao saneamento das falhas apontadas nos itens A.2. IEGM – i-Planejamento, B.3.1. Dívida Ativa e Tributação, B.2. IEGM – i-Fiscal, B.3.2. Tesouraria / Almoxarifado / Bens Patrimoniais, B.3.3. Iluminação Pública, B.3.4. Demais Despesas Elegíveis Para Análise, D.2. IEGM – i-Saúde, E.1. IEGM – i-Amb, F.1. IEGM – i-Cidade, G.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp, G.1.1. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal, G.3. IEGM – i-Gov-TI.

A fiscalização deverá verificar as ações efetivamente executadas pelo atual gestor em relação a todas as determinações, recomendações e alertas, no próximo roteiro “in loco”.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO