



SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO DE 26/11/2019 – ITEM 47

TC-006327.989.16-6

Prefeitura Municipal: Cássia dos Coqueiros.

Exercício: 2017.

Prefeito: Dilma Cunha da Silva.

Advogado: Alexandre Aluizio Marchi (OAB/SP nº 218.554).

Procurador de Contas: Élide Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-6 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-6 - DSF-II.

EMENTA: CONTAS ANUAIS - PREFEITURA - DÉFICIT FINANCEIRO ELEVADO - DESEQUILÍBRIO FISCAL - PRECATÓRIOS - INSUFICIENTE PAGAMENTO - DESPESA DE PESSOAL - EXTRAPOLAMENTO LEGAL - AUSÊNCIA DE RECONDUÇÃO - ENCARGOS SOCIAIS - FGTS - AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO - CONTADOR - CARGO VAGO - TERCEIRIZAÇÃO - PARECER DESFAVORÁVEL.

RELATÓRIO

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

A Unidade Regional de Ribeirão Preto – UR-6, responsável pelo exame *in loco*, elaborou o Relatório constante no evento 48, apontando o que segue:

CONTROLE INTERNO – ausência de regulamentação do Sistema; o relatório elaborado baseou-se somente em análises contábeis, cujas informações foram extraídas do sistema da Prefeitura, não havendo registros de visitas *in loco* para o acompanhamento das atividades operacionais desenvolvidas.

IEG-M – I-PLANEJAMENTO – índice “C” (“baixo nível de adequação”); inexistência de equipe e estrutura administrativa voltada para a área de planejamento; as audiências públicas são realizadas em horários que inibem a participação da classe trabalhadora no debate e suas atas não são divulgadas na Internet; programas e ações governamentais apresentam indicadores, unidades de medida e metas físicas que não permitem a exata compreensão das políticas públicas pretendidas pela Administração.



RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – alterações orçamentárias representaram 56,94% da despesa inicialmente fixada, ultrapassando o limite fixado na LOA de 32%, o que caracteriza modificações no orçamento de 24,94% sem autorização legislativa, denotando insuficiente planejamento orçamentário; as alterações na LOA foram todas fundamentadas em decretos.

RESULTADO FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL – diferença não esclarecida pela Origem entre o déficit financeiro apurado pela Fiscalização e aquele constante do Balanço Patrimonial, ferindo os princípios da transparência e da evidenciação contábil; o superávit orçamentário do exercício em exame não foi suficiente para reverter o déficit financeiro advindo do exercício anterior.

DÍVIDA DE CURTO PRAZO – ausência de liquidez face aos compromissos de curto prazo.

PRECATÓRIOS – inexistência de controle ou segunda via de mapas de precatórios incidentes no exercício em exame, bem como de Ofício do DEPRE comprovando que permaneceu em 2017 a alíquota de 2,17% incidente sobre a RCL; na soma dos depósitos judiciais realizados em 2017, a Prefeitura não considerou o saldo remanescente que ficou devendo no exercício de 2016 (R\$ 30.106,83), não cumprindo na íntegra o acordado com o DEPRE; o Balanço Patrimonial não registra corretamente o saldo de precatórios a pagar.

ENCARGOS – ausência de recolhimento do FGTS dos meses de janeiro, fevereiro, maio, junho, julho, novembro e dezembro e 13º salário de 2017, não sendo adotadas quaisquer providências para a regularização do débito, desatendendo recomendações deste E. Tribunal; o recolhimento de FGTS foi registrado no cadastro de credores da Prefeitura sob duas rubricas diferentes, não sendo possível apurar quem está recebendo a contribuição em tela, em desatendimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, bem como às recomendações emitidas por esta E. Corte.

DESPESA DE PESSOAL – superação do limite da despesa de pessoal no último quadrimestre de 2017; contabilização inadequada de terceirização de mão de obra, em desacordo com o artigo 18, § 1º, da LRF.



DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS – o quadro de pessoal enviado pela Prefeitura por meio do Sistema AUDESP trouxe dados não fidedignos, em desatendimento ao princípio da transparência e à recomendação emitida por este E. Tribunal; ausência de exigências quanto ao nível de escolaridade para os ocupantes de cargo em comissão, propiciando a ocupação dos cargos por pessoas cujo grau de instrução não seja compatível com o desenvolvimento das atividades de direção e assessoramento, em desatendimento à jurisprudência desta Corte de Contas e ao Comunicado SDG nº 32/2015, bem como à determinação e recomendação exaradas por este Tribunal.

TERCEIRIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE CONTABILIDADE – contratação de profissional autônomo para exercer as funções do cargo de Contador, em preterição à realização de concurso público para preenchimento de vaga existente, em desatendimento ao artigo 37, inciso II, da Constituição Federal e à recomendação deste Tribunal.

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS – despesas com subsídios registradas em desacordo com a Tabela AUDESP de Escrituração Contábil Auxiliar.

IEG-M – I-FISCAL – índice C+ (“em fase de adaptação”); na cobrança de IPTU não são adotadas alíquotas progressivas em relação ao valor do imóvel, como permite o artigo 156 da Constituição Federal.

DÍVIDA ATIVA – ausência do reconhecimento contábil da provisão para devedores duvidosos, incorrendo em desatendimento às normas estabelecidas pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, aos princípios da evidenciação contábil e da transparência e às recomendações emitidas por esta Corte.

GASTO COM COMBUSTÍVEL – ausência de efetivo controle sobre os gastos com combustível, em afronta às recomendações exaradas por este Tribunal.

REGIME DE ADIANTAMENTOS – verificação de falhas no adiantamento de viagem correspondente ao Empenho nº 648/2017.

BENS PATRIMONIAIS – não foi realizado inventário dos bens patrimoniais; ausência de controle e gerenciamento dos bens móveis e imóveis; divergência



entre o saldo registrado pela Contabilidade dos bens móveis e o registrado no sistema informatizado de controle de bens.

GARAGEM MUNICIPAL E FROTA – instalações inadequadas para abrigar veículos; utilização da garagem para o armazenamento de entulhos e objetos inservíveis; veículos para transporte escolar em péssimas condições de uso, com extintor de incêndio vencido e com ausência de cinto de segurança.

ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS – descumprimento, em afronta ao artigo 5º da Lei Federal nº 8.666/93.

APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL – despesas do FUNDEB empenhadas em montante superior às correspondentes receitas vinculadas recebidas, em afronta aos princípios da evidenciação contábil e da transparência.

IEG-M – I-EDUC – Índice “B” (efetiva); os alunos dos anos iniciais e finais do ensino fundamental não alcançaram as metas projetadas para o IDEB do exercício de 2017; turmas dos anos iniciais do ensino fundamental com mais de 24 alunos por classe, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação; nem todas as escolas da rede municipal possuem biblioteca, sala de leitura, laboratório ou sala de informática; unidades escolares que necessitam de reparos em sua estrutura; nenhum dos estabelecimentos de ensino da rede pública municipal possuía AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros); inexistência de programa de inibição de absenteísmo de professores; o município possui mais de 10% do quadro de professores de creche e anos iniciais do ensino fundamental como temporários; não houve entrega do uniforme escolar e do kit escolar; a Prefeitura não divulga e não cumpre o cardápio pré-estabelecido pela nutricionista, necessário segundo a Lei nº 11.947/09, prejudicando o controle pelos pais e responsáveis.

MERENDA ESCOLAR (FISCALIZAÇÃO ORDENADA) – ausência de alvará ou licença de funcionamento emitidos pela Vigilância Sanitária; a nutricionista responsável não elaborou as fichas técnicas de preparo; o cardápio do mês de outubro/2018 não foi elaborado; inexistência de controle sobre a merenda oferecida; ausência de AVCB; inexistência de termômetro para aferição da adequação da temperatura de produtos que devem ser mantidos resfriados ou



congelados; não há controle de itens estocados; falta de armários/gabinetes para guardar pratos e demais utensílios, que ficam expostos sobre as bancadas e tampas dos freezers horizontais.

TRANSPORTE ESCOLAR (FISCALIZAÇÃO ORDENADA) – ausência de controles individualizados dos veículos, faltando informações sobre as manutenções realizadas; existência de veículos com parachoques quebrados, bancos danificados e sem cintos de segurança e com extintor de incêndio vazio; a maior parte dos condutores não possuía curso especial para transporte escolar; verificação de veículo em péssima condição de uso (placa GPZ-8504) em plena atividade.

INEFICIÊNCIA NO TRANSPORTE DE ALUNOS DA REDE ESTADUAL – o transporte escolar dos alunos da rede estadual não operou regularmente no 1º semestre de 2017, gerando prejuízos aos alunos da zona rural, que não tinham condição de chegar à escola.

CONSELHO DO FUNDEB – nomeação de novos membros para composição do Conselho do FUNDEB em 18/05/2017, destituindo os membros anteriormente nomeados, cujo término do mandato ocorreria somente em 08/03/2018, em desrespeito à Lei Municipal nº 569/1997.

IEG-M – I-SAÚDE – índice C+ (em fase de adequação) - várias falhas descritas no item D.2 do Relatório de Fiscalização.

IEG-M – I-AMB – índice C+ (em fase de adequação) - diversos apontamentos elencados no item E.1 do Relatório de Fiscalização.

IEG-M – I-CIDADE – índice C (baixo nível de adequação) – impropriedades descritas no item F.1 do Relatório de Fiscalização.

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL – o site da Prefeitura necessita de ajustes a fim de atender plenamente à lei de transparência e permitir o amplo acesso a toda informação necessária ao acompanhamento das atividades do Executivo; a Lei de Acesso à Informação não foi cumprida, tendo em vista que não houve resposta sequer para pedido protocolado por Vereador; os dados relativos a atas da comissão de licitação não são divulgados na Internet; não houve publicação ou divulgação do RGF 2º quadrimestre, bem como a publicação e divulgação do RREO dos 4º e 5º



bimestres; os dados relativos à transparência na gestão fiscal não são divulgados na página eletrônica do Município, contrariando a LRF, em seu artigo 48.

IEG-M – I-GOV TI – índice C (baixo nível de adequação) – várias irregularidades descritas no item G.3 do Relatório de Fiscalização.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL – inobservância às Recomendações desta E. Corte.

Subsidiaram o presente processo de contas anuais os expedientes eTC-4718.989.17-1, eTC-6405.989.18-7 e eTC-10529.989.18-8, sendo que a Fiscalização fez apontamentos nos itens “G.1.1 A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL” e “H.1 DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES”. Os expedientes foram, então, arquivados.

Houve regular notificação dos interessados, com apresentação de defesa juntada no evento 112.

A Assessoria Técnica, Setor de Cálculos, ponderou que o empenho de 136,62% dos recursos recebidos do FUNDEB leva a crer que parte da despesa empenhada a tal título foi suportada por outros recursos que não o do referido Fundo, demonstrando falta de rigor contábil na distinção de valor pertencente a cada fonte de recurso; entretanto, considerou que a falha não se mostra comprometedora, porquanto a Fiscalização atestou a utilização integral dos valores recebidos, inclusive a aplicação mínima de 60% na remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica. Dessa forma, propôs que o apontamento seja objeto de recomendação.

A Assessoria Técnica, sob o enfoque Econômico-Financeiro, considerou que os movimentos orçamentários (56,94% da despesa inicialmente fixada) mostram a falta da boa técnica orçamentária e de observância ao princípio da valorização do planejamento. Ponderou que o déficit financeiro (R\$ 1.192.306,49) corresponde a mais de um mês de arrecadação da receita corrente líquida (1 mês = R\$ 1.127.457,49), situação que não é aceita pela jurisprudência desta E. Corte, destacando que o



resultado negativo seria ainda mais elevado se as despesas referentes ao FGTS (R\$ 242.553,47) tivessem sido regularmente pagas.

Ressaltou, também, que a falta de recolhimento de valores devidos ao FGTS é falha não aceita por este E. Tribunal (TC-449/026/14 e TC-2111/026/15).

Opinou, assim, pela emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas.

O processo retornou ao Setor de Cálculos para análise das despesas de pessoal. Ponderou que a extrapolação do teto imposto pela LRF para despesas dessa natureza ocorreu no 3º quadrimestre de 2017 (56,21% da RCL); entretanto, destacou que a própria Fiscalização registrou que os gastos laborais do 2º quadrimestre de 2018 encerraram-se abaixo do referido limite, reconduzindo, portanto, os dispêndios dentro do prazo determinado pela citada norma.

Sua Congênere, no aspecto jurídico, considerando a manifestação da Assessoria Econômico-Financeira, posicionou-se pela emissão de parecer desfavorável às contas em exame.

A Chefia de ATJ subscreveu os pareceres das Assessorias Técnicas no sentido da rejeição das contas, acrescentando proposta de recomendação ao atual Chefe do Executivo para que: adote medidas eficazes para melhorar os Índices de Eficiência da Gestão Municipal – IEGM; estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências, remanejamentos e transposições condicionados à inflação projetada para o período; promova o adequado equilíbrio financeiro; observe às 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 reincida nas falhas apontadas no relatório da Fiscalização, principalmente nos setores de Precatórios, Encargos Sociais, Pessoal, Dívida Ativa, Educação e Saúde.

O D. MPC opinou pela emissão de parecer prévio desfavorável, pelos seguintes motivos: deficiente atuação do Sistema de Controle Interno;



ações insatisfatórias no eixo do planejamento; excesso de alterações orçamentárias; insuficiente pagamento de precatórios e incorreta contabilização em seu passivo; atrasos e ausência de recolhimentos dos encargos sociais; gastos com pessoal equivalentes a 56,21% da RCL; irregular terceirização de mão de obra; e contratação de comissionados sem exigência de nível superior.

É o relatório.

ATT



VOTO

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

ITENS	RESULTADOS
Ensino	29,10%
FUNDEB	100%
Magistério	100%
Pessoal	56,21% - Não Reconduzido
Saúde	29,37%
Execução Orçamentária	Superávit 0,34%
Resultado Financeiro	Déficit (R\$ 1.192.306,49)
Precatórios	Irregular
Encargos Sociais	Irregular
Transferências ao Legislativo	Regular

Consoante consta do Relatório Prisma 2017, o Município alcançou média geral de resultado “C”, considerado, portanto, em “baixo nível de adequação” perante os critérios de avaliação do IEGM/TCESP.

O Poder Executivo Municipal observou aspectos relevantes no exame das contas, tendo em vista o cumprimento dos mandamentos constitucionais relativos às despesas com Ensino, Saúde e Transferência de Recursos à Câmara Municipal.

As prescrições legais inerentes à utilização dos recursos do FUNDEB e à valorização do magistério foram igualmente cumpridas. Acolho, contudo, recomendação proposta pela Assessoria Técnica para que a Prefeitura contabilize corretamente as despesas pertencentes a cada fonte de recurso, de forma a apurar com precisão a aplicação dos valores provenientes do referido Fundo.

Em que pesem os aspectos positivos acima elencados, a presente prestação de contas encontra-se prejudicada pelos seguintes motivos: déficit financeiro elevado; insuficiente pagamento de precatórios; despesas de pessoal acima do teto; irregular recolhimento do FGTS; e contratação de serviços de contabilidade, havendo cargo de contador vago.



A execução orçamentária do exercício de 2017 afigurou-se superavitária em 0,34% (R\$ 46.772,77), mas foi suficiente para reverter o déficit financeiro advindo do exercício anterior.

O déficit financeiro de R\$ 1.192.306,49, como bem ressaltou a Assessoria Técnica, representou mais de um mês de arrecadação da Receita Corrente Líquida, situação não aceita por esta E. Corte de Contas. Ademais, o resultado negativo poderia ser pior se os encargos relativos ao FGTS tivessem sido regularmente recolhidos no exercício em apreço¹.

Em decorrência do déficit financeiro, a Prefeitura não possuía recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo registradas no Passivo Financeiro (índice de liquidez de 0,43).

A Fiscalização relatou, ainda, o insuficiente pagamento de precatórios, tendo em vista que a Prefeitura deixou de depositar a parcela faltante do exercício anterior, correspondente a R\$ 30.106,83.

No tocante às despesas com pessoal, no 3º quadrimestre de 2017 os gastos dessa natureza representaram 56,21% da RCL, extrapolando o teto imposto pela Lei Responsabilidade Fiscal para gastos dessa natureza (54% da RCL).

Analisando o Relatório de Fiscalização das contas do exercício de 2018 (eTC-4084.989.18-5), observo que não houve recondução das despesas com pessoal no prazo definido pela LRF (2 quadrimestres seguintes), como demonstra o quadro abaixo:

ABRIL 2018	AGOSTO 2018	DEZEMBRO 2018
56,62% da RCL	55,94% da RCL	56,94% da RCL

Quanto ao FGTS, a Fiscalização informou que não foram recolhidas as guias das competências de janeiro (R\$ 29.3016,49), fevereiro (R\$ 29.348,51), maio (R\$ 31.482,90), junho (R\$ 32.079,28), julho (R\$ 28.948,45), novembro (R\$ 33.526,38), dezembro e 13º salário (R\$ 57.851,46), totalizando o montante de R\$ 242.553,47. Destacou, também, que até a data de realização

¹ Deixou de ser recolhido o montante de R\$ 242.553,47.



da inspeção *in loco* (09/10/2018 - evento 48.34), a Prefeitura ainda não havia providenciado os pagamentos, tampouco o parcelamento dos referidos débitos.

Ressalto que a falta de recolhimento do FGTS constituiu um dos fundamentos para a reprovação das contas do exercício de 2016 (eTC-3849.989.16).

A contratação de serviços de contabilidade, havendo cargo vago de Contador no quadro de pessoal da Municipalidade, é outra irregularidade que reforça a emissão de parecer desfavorável.

Tal situação é agravada pela baixa frequência de comparecimento do Contador terceirizado (uma vez por semana), sendo que não há servidor público designado capaz de gerar pelo Sistema Contábil qualquer relatório (razão do credor, restos a pagar, balancetes da receita e despesa etc), nem mesmo o Diretor de Finanças e Tesouraria tem conhecimento para operar o referido sistema, o que tem gerado diversas consequências à Administração do Município, em face da falta de continuidade no plano de trabalho em um dos setores mais relevantes da Prefeitura, como bem ressaltado pela Fiscalização.

Da terceirização em exame, foi possível identificar as seguintes falhas: inconsistência (não identificada) no resultado financeiro registrado no Balanço Patrimonial; falta de fidedignidade dos registros da Dívida de Precatórios no Balanço Patrimonial; ausência de cadastro adequado de seus credores; terceirização de Contador não contabilizada adequadamente como despesa de pessoal, em inobservância do artigo 18, § 1º, da LRF; erro na contabilização das despesas com remuneração dos subsídios dos agentes políticos; classificação irregular no momento do lançamento do empenho das despesas, quanto às modalidades licitatórias; e empenhamento de despesas relativas ao FUNDEB em montante 36,62% maior que as correspondentes receitas recebidas no período.

Destaco que não houve apresentação de justificativas sobre as impropriedades apontadas no Relatório de Fiscalização, acerca da terceirização dos serviços de contadoria.



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

Determino a expedição de ofício à Prefeitura Municipal, recomendando que: regule o Sistema de Controle Interno e observe às disposições constitucionais contidas nos artigos 31 e 74, de forma a dar maior efetividade ao setor; envide esforços para obtenção do equilíbrio das contas públicas; limite as alterações orçamentárias ao percentual da inflação prevista para o período; observe, com rigor, aos princípios da transparência e da evidenciação contábil; registre corretamente o saldo de precatórios a pagar no Balanço Patrimonial; recolha regular e tempestivamente os encargos sociais, de forma a evitar o pagamento de multa e juros ou o parcelamento dos débitos; contabilize corretamente os gastos com terceirização da mão de obra; informe com fidedignidade os dados encaminhados ao Sistema AUDESP; adote medidas eficazes para melhorar os Índices de Eficiência da Gestão Municipal – IEG-M, especialmente aqueles indicadores que obtiveram conceito C “Baixo Nível de Adequação” e C+ “Em fase de Adequação”; adote providências para revisão de seu Quadro de Pessoal, especialmente em relação aos cargos em comissão, de modo a observar as exigências contidas no artigo 37, incisos II e V, da Constituição; institua efetivo controle sobre os gastos com combustíveis; regularize as falhas verificadas no Setor de Patrimônio; cumpra a ordem cronológica de pagamentos; corrija as diversas impropriedades apontadas no tocante às áreas da Saúde e do Ensino, garantindo a qualidade dos serviços prestados à população; e dê atendimento às recomendações desta E. Corte.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro