
SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO DE 28/05/2019 – ITEM 29

TC-006708.989.16-5

Prefeitura Municipal: Rafard.

Exercício: 2017.

Prefeito: Ilson Donizete Maia.

Advogados: João Henrique Pellegrini Quibáo (OAB/SP nº 128.925), Luís Gustavo Scatolin Félix Bomfim (OAB/SP nº 325.284) e outros.

Procurador de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-9 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-9 - DSF-II.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA MUNICIPAL. RAFARD. EXERCÍCIO 2017. CONTROLE INTERNO. ÍNDICES DE EFICIÊNCIA DA GESTÃO MUNICIPAL – IEG-M INSUFICIENTES. CARGOS EM COMISSÃO SEM AS CARACTERÍSTICAS DE CHEFIA, DIREÇÃO E ASSESSORIA E REQUISITO MÍNIMO DE ESCOLARIDADE. FALTA DE RECOLHIMENTO DE FGTS PARA CONTRATADOS TEMPORÁRIOS COM PARCELAMENTO EFETIVADO EM EXERCÍCIO POSTERIOR. PARECER DESFAVORÁVEL.

RELATÓRIO

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

A Unidade Regional de Sorocaba (UR-9), responsável pelo exame *in loco*, elaborou o relatório constante do evento 32.17, apontando o que segue:

CONTROLE INTERNO – falta de verificação da efetividade das políticas públicas.

IEG-M – I-PLANEJAMENTO – ÍNDICE “C+” – falta de estrutura para a realização do planejamento, bem como os servidores que realizam essa atividade não se dedicam exclusivamente a ela; os demais servidores não recebem treinamento sobre o assunto, dificultando substituições; falta de acompanhamento da execução do planejamento, em razão da falta de conhecimento prévio pelos setores da previsão da receita cabível para elaborarem suas dotações, conforme abordado na meta 16.7 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU; a LDO não prevê critérios para limitação de empenho e movimentação financeira, contrariando o art. 4º, inciso



I, alínea “b”, da LRF; a previsão de abertura de créditos adicionais por decreto na lei orçamentária é de 20%, podendo desfigurar o orçamento e contribuir para o déficit orçamentário, considerando o atual nível de inflação e a taxa de crescimento do PIB; alterações orçamentárias decorrentes de remanejamento, transposição e transparência podem ser realizadas por decreto, contrariando o art. 167 da CF; as audiências públicas são realizadas no horário comercial, dificultando a participação popular; o confronto entre o resultado físico alcançado pelas metas das ações e os recursos financeiros utilizados a partir de dados da LOA, demonstram que menos de 60% das metas possuem compatibilidade entre o resultado físico e os recursos utilizados.

ENCARGOS SOCIAIS – os depósitos relativos ao FGTS dos funcionários temporários não foram efetuados no exercício de 2017, ensejando parcelamento junto à Caixa Econômica Federal no ano de 2018. O Expediente TC-5455.989.18-6 subsidiou as presentes contas e encontra-se referenciado no processo principal.

DESPESAS DE PESSOAL – gastos equivalentes a 52,52% das receitas correntes líquidas.

DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS – cargos em comissão desprovidos das características de chefia, direção e assessoramento.

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS – revisão geral anual realizada por ato impróprio (decreto).

IEG-M – I-EDUC – ÍNDICE “C+” – menos de 25% dos alunos da Pré-Escola e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental concluíram o ano letivo em período integral, contrariando a meta 6 do Plano Nacional de Educação – PNE; falta da realização de pesquisa ou estudo para aferir o número de crianças que necessitavam de Pré-Escola e de disponibilidade de vagas nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental; o Município não informou sobre a realização de ações ou medidas para monitoramento da taxa de abandono das crianças na idade escolar (Anos Iniciais do Ensino Fundamental – 1º ao 5º ano em 2017; na rede municipal de ensino não há atendimento educacional especializado para portadores de necessidades especiais; os estabelecimentos de ensino não possuem AVCB vigente no ano de 2017; nem todas as escolas dos Anos

Iniciais do Ensino Fundamental estão adaptadas para receber crianças com deficiência; falta de manutenção em parte das unidades de ensino; não destinação de recursos pelo município para capacitação e avaliação do corpo docente da creche, pré-escola e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental; falta de controle por meio de relatórios elaborados por nutricionista que permita atestar as condições físicas e estruturais das cozinhas, higienização e acondicionamento dos alimentos e acompanhamentos do cardápio proposto na rede escolar municipal.

FISCALIZAÇÃO ORDENADA – MERENDA - a cozinha escolar não possui alvará ou licença de funcionamento, bem como não foi emitido relatório de inspeção de boas práticas pela Vigilância Sanitária; distribuição de merenda seca (suco + biscoitos) para os alunos; inexistência de refeitório para alimentação; falta de disponibilização das fichas técnicas de preparo dos alimentos e da separação de amostras da merenda para controle; não foram aplicados testes de aceitabilidade da merenda fornecida aos alunos; ausência de fiscalização das condições da merenda pelo Conselho de Alimentação Escolar (CAE) local; falta de AVCB no prazo de validade; falta de controle dos itens estocados na despensa da cozinha da Unidade Escolar.

IEG-M – I-SAÚDE – ÍNDICE “B+” – as Equipes de Saúde da Família não contam com médico e não cobrem 100% da população do Município; nem todas as Unidades de Saúde possuem gestão de estoque informatizada dos materiais e medicamentos; ocorrência de internações por doenças sensíveis à atenção básica; a proporção de partos normais na rede SUS foi inferior a 70%; falta de realização de campanha anual ou incentivo em grupo de gestantes para a promoção do aleitamento materno; a cobertura de vacinas¹ foi inferior a 100%; o Município não identifica nem mantém registro atualizado dos pacientes com Doença Pulmonar Obstrutiva Crônica, Asma e Obesidade – DPOC, nem estatística de número de dependentes químicos (drogas ilícitas), bem como não realiza ações conjuntas com outras secretarias municipais para prevenção e combate às drogas.

¹ Vacinas pentavalente (3ª dose), pneumocócica 10-valente (2ª dose) e Poliomielite (3ª dose).

IEG-M – I-AMB – ÍNDICE “C” – os serviços de coleta de esgoto são executados diretamente pelo Município, sendo os dejetos despejados sem tratamento em rio da região; falta de registro do percentual da população abrangida pelos serviços de fornecimento de água tratada; a Prefeitura não possui estrutura organizacional para tratar de assuntos ligados ao Meio Ambiente, bem como não participa e nem possui programa ou ação que promova a melhoria contínua da qualidade ambiental local; falta de elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; a Prefeitura não realiza a coleta seletiva de resíduos sólidos.

DENÚNCIAS, REPRESENTAÇÕES E EXPEDIENTES – Relatório de Fiscalização elaborado e encaminhado pelo Ministério do Trabalho e Emprego – MTE (TC- 5455.989.18-6), tratado no item B.1.6 – Encargos Sociais.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL – desatendimento à Lei Orgânica, às Instruções e às recomendações deste Tribunal de Contas.

Após regular notificação dos interessados², foi apresentada defesa no evento 88.1.

Quanto aos Gastos com Pessoal, a Assessoria Técnica-Cálculos (evento 102.1) sublinhou que tais despesas inicialmente encontravam-se no patamar de 52,52% da Receita Corrente Líquida. Entretanto o Órgão instrutivo apontou que a RCL (R\$ 26.368.756,10) englobou os valores auferidos pela Entidade de Previdência local, a título de receitas com valores mobiliários, na importância de R\$ 2.693.300,41, os quais se retirados por não integrar tais receitas alterariam o índice de gastos para 58,49%, superando o limite de 54% previsto no artigo 20, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A análise efetivada pela Assessoria Especializada indicou que a planilha de apuração da RCL, editada pelo Sistema Audesp, deduziu o montante de R\$ 3.404.608,85, composto da “Contribuição do Servidor ao Regime Próprio” no valor de R\$ 711.308,44, bem como da “Receita Patrimonial do Regime Próprio de Previdência”, de R\$ 2.693.300,41.

² Eventos 36.1 e 40.1



Concluiu, portanto, diferentemente do apontado pela Fiscalização, que os valores auferidos pela Entidade Previdenciária a título de Receitas com Valores Mobiliários não foram levadas a efeito pelo Sistema Audesp na apuração da Receita Corrente Líquida, validando o índice de 52,52% de Gastos com Pessoal do Executivo de Rafard, no exercício de 2017.

As Assessorias Técnicas e Chefia da ATJ (eventos 82.1 e 2 e 102.2) se posicionaram pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas, levando os desacertos citados ao campo das recomendações.

O d. Ministério Público de Contas (evento 114) manifestou-se, de outro modo, pela emissão de Parecer Prévio Desfavorável, pelo seguinte motivo: falta de recolhimento do FGTS dos servidores temporários, no montante de R\$ 242.207,50, com parcelamento efetivado e autorizado somente em junho de 2018 e autuação pelo Ministério do Trabalho e Emprego com aplicação de multas administrativas e sancionatórias da conduta omissiva;

Pugnou, ainda, por recomendações para que a Administração: adote medidas para o funcionamento do Controle Interno; observe as falhas apontadas e adote providências necessárias para aprimorar os serviços prestados à população; revise seu Quadro de Pessoal, adequando os cargos comissionados aos incisos II e V, do artigo 37 da Constituição Federal; observe o quanto prescrito no artigo 29, inciso V, da Constituição Federal; e corrija as falhas observadas em fiscalização ordenada sobre a merenda escolar.

SDG igualmente entendeu que as contas devem ser desaprovadas, essencialmente pela falta de recolhimento do FGTS dos funcionários temporários no exercício de 2017, com parcelamento do débito efetivado somente em junho de 2018, bem como pelas sucessivas recomendações não atendidas para a regularização dos cargos comissionados.

É o relatório.



VOTO

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

<i>ITENS</i>	<i>RESULTADOS</i>
Ensino	33,27%
FUNDEB	100%
Magistério	95,78%
Pessoal	52,52%
Saúde	29,88%
Transferências ao Legislativo	Regular
Execução Orçamentária	Déficit 0,91% = R\$ 286.354,85
Resultado Financeiro	Superávit R\$ 1.075.944,11
Remuneração dos Agentes Políticos	Regular
Precatórios	Regular
Encargos Sociais	Irregular

De início, anoto que o Município de RAFARD alcançou média geral de resultado “C+” na apuração do IEGM/TCESP, com sua gestão considerada em fase de adequação perante os critérios de avaliação³.

Dentre os principais aspectos avaliados por este E. Tribunal, destaque: a adequação das transferências financeiras ao Legislativo; o cumprimento dos investimentos mínimos na Educação e na Saúde; a quitação integral dos requisitórios de baixa monta e a inexistência de precatórios; e o correto pagamento dos subsídios dos agentes políticos.

No plano fiscal, a execução orçamentária se mostrou deficitária em R\$ 286.354,85, correspondente a 0,91%, resultado negativo integralmente amparado pelo resultado financeiro positivo do exercício anterior que correspondeu a R\$ 1.361.181,21, evidenciando a capacidade do Município de saldar seus compromissos de curto prazo. O resultado financeiro se manteve superavitário (R\$ 1.075.944,11) no exercício em exame.

³

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



Quanto aos Gastos com Pessoal, acolho a posição da Assessoria Técnica do Setor de Cálculos (evento 102.1) que, ao analisar a planilha de apuração da Receita Corrente Líquida, verificou que os valores auferidos pela Entidade Previdenciária a título de receitas com valores mobiliários não foram levados a efeito pelo Sistema Audesp na composição dos cálculos, ou seja, houve a devida dedução do montante registrado a título de “Receita Patrimonial do Regime Próprio de Previdência”, no montante de R\$ 2.693.300,41, implicando a apuração correta da Receita Corrente Líquida e consequentemente a validação do índice de 52,52% de Gastos com Pessoal do Executivo de Rafard, no exercício de 2017.

Assim, houve o atendimento ao teto da despesa de pessoal estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal⁴; todavia, o Executivo ultrapassou o limite prudencial de 95% (51,30% da RCL) estabelecido no artigo 22, parágrafo único, do mesmo diploma normativo⁵, atingindo 52,52% da Receita Corrente Líquida, portanto aquém do limite máximo fixado no artigo 20, inciso III, alínea “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Desse modo, advirta-se o Responsável para que observe com maior rigor às disposições relativas à despesa de pessoal contidas na LRF, bem como promova a redução gradativa de tais gastos, a fim de que o índice correspondente seja reconduzido a níveis que não demandem a emissão de alertas.

Em relação ao quadro de pessoal, foram nomeados no exercício 30 (trinta) servidores para cargos em comissão, cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento, bem como foi constatada a existência de comissionados exercendo funções inerentes a cargos efetivos.

⁴ A despesa de Pessoal em 2017 foi equivalente de 52,52% da Receita Corrente Líquida (RCL), respeitando o teto de 54% definido na LRF.

⁵ Artigo 22, parágrafo único – Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedadas ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

- I- concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;
- II- criação de cargo, emprego ou função;
- III- alteração de estrutura de carreira que implique aumento da despesa;
- IV- provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;
- V- contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.



A despeito da edição da Lei Complementar Municipal nº 263/2018, que reestruturou a organização administrativa do Executivo, remanescem cargos sem definição objetiva das atribuições compatíveis com as de direção, chefia e assessoramento, bem como sem exigência de ensino superior para a sua ocupação, razão pela qual deve ser expedida advertência à Origem para que regularize a sua estrutura funcional, conforme previsto no art. 37, inciso V, da Constituição Federal e nas recomendações desta E. Corte.

Deixo de acolher a posição de SDG, no sentido de que o Quadro de Pessoal vem sendo objeto de sucessivas advertências, visto que nos exercícios imediatamente anteriores ao ora examinado (2016 e 2015) nenhuma recomendação ou advertência foi expedida sobre a matéria.

Por outro lado, quanto aos Encargos Sociais, acompanho as manifestações de SDG e do D. MPC, no sentido de que a falta de recolhimento do FGTS incidente sobre os trabalhadores temporários contratados para atender às necessidades temporárias de excepcional interesse público, devido à Caixa Econômica Federal no exercício de 2017, constitui fator determinante para desaprovação das presentes contas.

Sobre o assunto, apurou-se que o Executivo foi notificado do débito em 22/01/2018, por meio do Auto de Infração nº 21.379.837-9, expedido pelo Ministério do Trabalho e Emprego, culminando com a edição do Termo de Confissão de Dívida para pagamento de R\$ 242.207,50, atualizados e em 60 parcelas mensais, autorizados pela Lei Municipal nº 1.825, de 06 de junho de 2018. A Origem não apresentou defesa sobre a referida impropriedade.

Quanto aos demais apontamentos citados no Relatório de Fiscalização, a defesa apresentou justificativas ou informou a adoção de medidas corretivas, as quais deverão ser verificadas quando da próxima inspeção *in loco*.

Formule-se, mais, recomendações específicas quanto aos aspectos objeto de avaliação menos favorável por ocasião dos informes do IEG-M.



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

Recomende-se ao atual Prefeito que: envie ações para que o Sistema de Controle Interno seja efetivo; adote medidas eficazes para melhorar os Índices de Eficiência da Gestão Municipal – IEG-M, considerando, principalmente, os questionários dos índices que obtiveram conceito “C”; observe com maior rigor às disposições relativas à despesa de pessoal contidas na LRF, bem como promova a redução gradativa de tais gastos, a fim de que o índice de pessoal seja reconduzido a níveis que não demandem a emissão de alertas; regularize o Quadro de Pessoal, definindo as atribuições e as características de direção, chefia e assessoria, nos termos dos incisos II e V, do artigo 37 da Constituição Federal, bem como regularize a falta do requisito de escolaridade de nível superior para os comissionados, nos termos do Comunicado SDG nº. 32/2015; formalize as Revisões Gerais Anuais somente por meio de lei; regularize todos os apontamentos relativos à Merenda apurados na Fiscalização Ordenada; e atenda às Instruções e Recomendações deste Tribunal.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro