

SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 24/08/2021

GCDR-41

51 TC-004658.989.19-9

Prefeitura Municipal: Santo Antônio do Jardim.

Exercício: 2019.

Prefeito: Gilmar de Oliveira Pezotti.

Advogado(s): Pedro Alves dos Santos (OAB/SP nº 65.539) e Flávia Michelle dos Santos Munhoz Gôngora (OAB/SP nº 226.946).

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-19.

Fiscalização atual: UR-19.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO AMPARADO EM SUPERÁVIT FINANCEIRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR. RELEVADA NÃO APLICAÇÃO DE 100% DO FUNDEB, ANTE SEU BAIXO VALOR. FAVORÁVEL. RECOMENDAÇÃO. DETERMINAÇÃO. ENVIO DOS AUTOS AO CORPO DE BOMBEIROS.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** do exercício de **2019** da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO JARDIM**.

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de Mogi Guaçu – UR/19, que na conclusão do relatório (Evento 55.46) apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1. CONTROLE INTERNO

- ✓ Atendimento parcial pelo Sr. Prefeito de recomendações do relatório do Controle Interno.

A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO – Índice C

- ✓ Inadequações decorrentes dos quesitos desta dimensão do IEG-M 2019.

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- ✓ Déficit da execução orçamentária de 1,56%, ou - R\$ 335.208,00;
- ✓ Sem a inclusão das receitas provenientes da cessão onerosa do pré-sal, o déficit orçamentário seria de 3,59%, ou - R\$ 771.179,77;



- ✓ Houve a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições correspondente a 41,41% da Despesa Fixada;
- ✓ A Lei Orçamentária Anual de 2019 permitia a abertura de créditos suplementares, até o limite de 1/2 (metade) da receita prevista para o exercício, o que, a nosso ver, estimula a falta de planejamento.

B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- ✓ O resultado financeiro lançado no balanço patrimonial não apresenta a real situação do município, sendo que após ajustes de R\$ 1.638.068,58, o montante reduziu para R\$ 105.450,88;

B.1.5. PRECATÓRIOS

- ✓ O Balanço Patrimonial não registra, corretamente, a dívida e os saldos financeiros de precatórios;
- ✓ A Origem não forneceu atestado de suficiência dos depósitos expedido pela DEPRE.

B.1.8.2. AJUSTE NO MONTANTE DE GASTO COM PESSOAL

- ✓ Existem funcionários do Consórcio de Desenvolvimento da Região de Governo de São João da Boa Vista que estão lotados na unidade do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência em Santo Antônio do Jardim. As despesas com os referidos funcionários não foram contabilizadas no gasto de pessoal da Prefeitura, apesar de a Prefeitura ter realizado repasses mensais para cobertura dos gastos neste sentido que totalizaram em 2019, R\$ 280.330,39, em desacordo com o previsto no artigo 8º, §4º, da Lei nº 11.107/2005, combinado com a Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional de nº 274 de 13/05/2016, e também com o constante no item 21 das Instruções de Procedimentos Contábeis IPC 10 – Contabilização de Consórcios Públicos.

B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- ✓ O cargo de Assistente Operacional, com provimento em comissão não se adequa às atribuições de direção, chefia e assessoramento conforme prevê o art. 37, V, da C.F.;
- ✓ Os cargos de Assistente de Departamento e Assistente Operacional não exigem qualquer requisito de escolaridade, desatendendo o prescrito no Comunicado SDG nº 32/2015 e decisões desta Corte de Contas.

B.1.9.1. CONTRATAÇÕES DE PESSOAL POR TEMPO DETERMINADO

- ✓ Justificativas para as contratações da Sra. Tayná Cristina Rezende Ferraz e, posteriormente, da Sra. Liziane Carolina Grillo da Silva, foram para suprir “sala livre”, e assim, não pode ser tida como necessidade temporária e de excepcional interesse público.

B.1.10. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- ✓ A previsão de revisão geral anual dos agentes políticos decorreu da mesma lei de fixação dos subsídios, desrespeitando a vedação constitucional de vinculação, nos termos do art. 37, XIII, da Constituição da República. O montante calculado pago a maior foi de R\$ 9.962,76 para o Prefeito e Vice-Prefeito;



- ✓ As RGAs dos servidores e agentes políticos não se deram na mesma data e índice e, no caso dos últimos, não decorreu de lei específica, em desacordo com o art. 37, X, da CF/88.

B.2. IEG-M – I-FISCAL – Índice B

- ✓ Inadequações decorrentes dos quesitos desta dimensão do IEG-M 2019.

B.3.1. TESOURARIA

- ✓ Em reincidência ao apontado no relatório de contas de 2017 e 2018, constatamos a existência de muitas pendências nas conciliações bancárias, sendo que, em sua maioria, correspondem a saídas bancárias não reconhecidas pela contabilidade e também a valores maiores nos registros contábeis em comparação aos extratos bancários.
- ✓ Contrato firmado para prestação de serviços de verificação e reconciliação bancária e levantamento de todos os movimentos financeiros ocorridos nas contas bancárias da Prefeitura, em análise por meio dos TC-018221.989.19-7 (contrato) e TC-018245.989.19-9 (AEC), teve a conclusão da Fiscalização pela irregularidade.

B.3.2. ADIANTAMENTOS

- ✓ Alguns cupons fiscais não apresentavam CNPJ da Prefeitura;
- ✓ Muitas notas apresentavam valores fixo de R\$ 50,00 para despesas com refeições;
- ✓ Diversas notas fiscais juntadas, a fim de comprovar os gastos, apresentam as expressões genéricas “produto sem código” ou “refeição” para fazer referência aos produtos adquiridos;
- ✓ Pagamentos na prestação de serviços de revisões de veículos no valor de R\$ 1.637,00, que, em nosso entendimento, poderiam se subordinar ao processo normal de aquisição, contido no art. 24 ou 25 da Lei Federal nº 8.666/93, e em desacordo com a Lei municipal nº 1408/1992.

C.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL

- ✓ Apesar do empenho de 100% dos recursos provenientes do FUNDEB, foram pagos 99,97%, sendo a diferença de R\$ 673,04 correspondente a restos a pagar não processados que foram cancelados;
- ✓ Segundo informações fornecidas pelo setor de educação do município, constatamos déficit de vagas no Ensino Infantil (Creche);
- ✓ Segundo o Sistema de Monitoramento dos Planos de Educação do TCE-MG e dados do censo escolar 2019, o Município descumpriu a universalização do atendimento da pré-escola (4 a 5 anos) e não atingiu 50% do atendimento da creche (0 a 3 anos);
- ✓ Mesmo não havendo a universalização do Ensino infantil para crianças de 4 a 5 anos, o município despendeu R\$ 109.411,20 em transporte para alunos do Ensino Superior, em desatendimento a Lei de Diretrizes e Bases.

C.2. IEG-M – I-EDUC – Índice B

- ✓ Inadequações decorrentes dos quesitos desta dimensão do IEG-M 2019;



- ✓ De janeiro a julho de julho de 2019, o piso salarial mensal de 4 (quatro) professores do município foi inferior ao piso salarial nacional de R\$ 2.557,74, em desatendimento à Lei 11.738/2008 e art. 67, III, da Lei 9.394/1996;
- ✓ Não há registro do horário de entrada e saída no livro ponto, porém há pagamento de carga suplementar a professores.

D.2. IEG-M – I-SAÚDE – Índice B

- ✓ Inadequações decorrentes dos quesitos desta dimensão do IEG-M 2019.

D.3. INSPEÇÃO À UNIDADE DE SAÚDE PREFEITO LÁZARO DIOGO

- ✓ Não há corrimão na rampa em frente à unidade de saúde, em desacordo com o item 6.6.2.6 da NBR 9050/2015 e art. 25 da Lei 13.146/2015;
- ✓ A escala da jornada de trabalho dos médicos e demais profissionais de saúde não está em local acessível ao público;
- ✓ Há somente um médico atendendo na unidade de saúde de segunda-feira e sexta-feira, na especialidade de clínico geral;
- ✓ A unidade de saúde não faz vacinação;
- ✓ O controle da frequência do médico é livro ponto. O médico foi contratado por concurso público;
- ✓ Não houve dedetização nem desratização no prédio da Unidade de saúde.

E.1. IEG-M – I-AMB – Índice B

- ✓ Inadequações decorrentes dos quesitos desta dimensão do IEG-M 2019.

E.2.1. ABASTECIMENTO DE ÁGUA, COLETA E TRATAMENTO DE ESGOTO

- ✓ 61,49% da população contava com abastecimento de água e 59,74% contavam com coleta de esgotamento sanitário;
- ✓ Mais de 35.000 m³ de esgoto por ano não são tratados.

F.1. IEG-M – I-CIDADE – Índice C

- ✓ Inadequações decorrentes dos quesitos desta dimensão do IEG-M 2019.

F.2.1. OBRAS PARALISADAS

- ✓ Há 2 obras paralisadas no município.

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

- ✓ Foi constatado que as Entidades não mantêm página eletrônica contendo informações sobre os repasses;
- ✓ O site não contém a íntegra dos contratos.

G.3. IEG-M – I-GOV TI – Índice C

- ✓ Inadequações decorrentes dos quesitos desta dimensão do IEG-M 2019.

H.1. PERSPECTIVAS DE ATINGIMENTO DAS METAS PROPOSTAS PELA AGENDA 2030 ENTRE PAÍSES-MEMBROS DA ONU, ESTABELECIDAS POR MEIO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – ODS

- ✓ O não atendimento aos quesitos do IEG-M do exercício em exame, impacta o alcance das metas propostas pelo(s) Objetivo(s) de Desenvolvimento Sustentável.

H.2. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

- ✓ Expediente TC-023298.989.19-5 - Possíveis irregularidades relacionadas ao processamento do Pregão Presencial nº 033/2019. Não procedente.

H.3. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

- ✓ O Órgão encaminhou intempestivamente diversas informações ao Sistema AUDESP;
- ✓ Desatendimento às recomendações do Tribunal.

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30 da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (Evento 63.1, DOE de 07-08-2020), o responsável pelas contas apresentou esclarecimentos (Evento 81).

Posteriormente, a origem apresentou memoriais, em sistema próprio, complementando sua defesa.

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS E CHEFIA DE ATJ

As **Assessorias Técnicas** manifestaram-se pela emissão de **parecer favorável**, no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (Evento 94).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O **Ministério Público de Contas** manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável** devido à utilização de apenas 99,97% do Fundeb (C.1).

Propôs, ainda, recomendações à Origem a respeito nos pontos tratados no relatório do IEGM e nos itens *A.1.1, B.1.1, B.1.2, B.1.5, B.1.8.2, B.1.9, B.1.9.1, B.1.10, B.3.1, B.3.2, C.1, F.2.1, G.1.1 e H.3* (Evento 103.2).

1.6. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL –

IEGM/TCESP

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



População [2020]: 5.940
Área territorial [2020]: 109,956
km²
IDEB [2019]: 7,4

PIB [2018]: R\$ 151,03 mi
PIB Per Capita [2018]:
R\$ 25.307,38
IDHM Longevidade [2010]: 0,835

EXERCÍCIOS	2017	2018	2019
IEG-M	C+	B	C+
i-Planejamento	C	C+	C
i-Fiscal	B	B+	B
i-Educ	B	B	B
i-Saúde	B	C+	B
i-Amb	B	B+	B
i-Cidade	C	C	C
i-Gov-TI	C	C	C

Os dados do quadro acima indicam que o município regrediu na avaliação geral do IEGM, passando do conceito “B” (*gestão efetiva*) para “C+” (*em fase de adequação*), em decorrência da piora nos índices relativos ao Planejamento, Gestão Fiscal, Saúde e Meio Ambiente.

É o relatório.

2. VOTO

2.1. Contas anuais do exercício de 2019 da **Prefeitura Municipal de Santo Antônio do Jardim**.

2.2. **PRINCIPAIS INVESTIMENTOS**

Em 2019 a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Resultado da Execução Orçamentária	<i>Déficit de 1,56%</i>	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	26,66%	<i>Mínimo: 25%</i>
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	66,56%	<i>Mínimo: 60%</i>
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>Artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	99,97%	<i>Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte</i>
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	29,65%	<i>Mínimo: 15%</i>
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	44,39%	<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.
O Município efetuou recolhimento de encargos sociais.
O Município depositou os precatórios judiciais e quitou os requisitórios de baixa monta.

2.4. **FINANÇAS**

O município registrou déficit orçamentário de R\$335 mil (trezentos e trinta e cinco mil), correspondente a -1,56% das receitas, porém integralmente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior. Já o resultado financeiro foi positivo, em R\$1,743 milhão (um milhão, setecentos e quarenta e

três mil reais)¹, indicando capacidade de pagamento dos valores exigíveis em curto prazo.

O resultado econômico também foi positivo, refletindo em aumento no saldo patrimonial. Foram observados os limites e condições impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), referentes à dívida consolidada líquida, concessões de garantias, operações de crédito, antecipação de receitas orçamentárias e despesas de pessoal.

De outro lado, chama atenção o alto índice de alterações orçamentárias que atingiram 41,41% da despesa inicial fixada, bastante superior à inflação do período², que é o parâmetro que o Tribunal entende aceitável para abertura de créditos adicionais.

A propósito, a própria Lei Orçamentária de 2019 (Lei nº 3.026/18), em seu artigo 7º, inciso IV, permitiu a abertura de créditos adicionais suplementares custeados por anulação de outras dotações no montante de ½ (um meio) da receita prevista para o exercício. Tal situação não se coaduna com o princípio da razoabilidade, porque diminui a importância do planejamento municipal e transforma as peças orçamentárias em meros documentos formais, com baixa aderência ao que é, de fato, executado.

Nesse sentido, verifico que o setor de Planejamento, no âmbito do IEG-M, obteve índice “C” (*em fase de adequação*). A extensa lista de falhas apontadas pela equipe técnica, como falta de levantamentos formais dos problemas, necessidades e deficiências do Município, limitada participação popular na elaboração das peças orçamentárias e falta de estrutura administrativa voltada para o planejamento indicam prejuízo à elaboração dos planos municipais e devem ser corrigidas.

Portanto **recomendo** à Origem que aprimore o setor de planejamento, evitando realizar alterações orçamentárias em índice superior à inflação do período.

¹ Desconsiderados os ajustes efetuados pela fiscalização, mediante justificativas apresentadas pela Origem e manifestação da ATJ-ECO.

² De acordo como IBGE, o índice oficial de inflação (IPCA) em 2019 foi de 4,31%.

Quanto aos precatórios, o Município está enquadrado no Regime Especial de pagamentos, tendo efetuado depósitos suficientes em conta especial do TJ-SP, de acordo com a alíquota fixada pela Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos – DEPRE. No entanto, a equipe técnica anotou que os registros contábeis não estão condizentes com o registro do TJ-SP, cabendo **recomendação** à Origem para que aprimore os registros da dívida judicial.

2.5. PESSOAL

2.5.1. E equipe técnica ajustou as despesas de pessoal para incluir o montante repassado ao Consórcio de Desenvolvimento da Região de Governo de São João da Boa Vista – CONDERG, destinado ao pagamento de funcionários do SAMU (Serviço de Atendimento Móvel de Urgência), lotados no Município de Santo Antônio do Jardim.

Sobre esse aspecto, **alerto** que a contratação de servidores para atuarem nas Unidades Básicas de Saúde municipais, por meio de consórcio, utilizando a estrutura administrativa do Executivo, com subordinação à Administração Municipal, constitui situação que se enquadra na hipótese do §1º do artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Isso é o que determina o artigo 8º, §4º da Lei nº 11.107/05, c/c artigos 11 e 12 da Portaria STN nº 274/16 e item 21 das Instruções de Procedimentos Contábeis IPC 10. Portanto, o valor dessas contratações deve ser computado para efeito do cálculo de despesa de pessoal, o que fica aqui **determinado**.

2.5.2. As atribuições listadas na Lei nº 3.008/17 para o cargo comissionado de *Assistente Operacional* evidenciam funções burocráticas e corriqueiras, bem como dispensam o vínculo de confiança com a autoridade nomeante, característico dos cargos de livre nomeação e exoneração. Sendo assim, o cargo deve ser ocupado por servidor efetivo, em observância ao artigo 37, II da Constituição Federal.

Além disso, tanto para esse cargo quanto para o cargo de *Assistente Operacional* há exigência apenas de nível básico como pré-requisito

para a ocupação. A esse respeito, cumpre salientar que os cargos comissionados, conforme delineados pela Carta Magna em seu art. 37, V, possuem natureza complexa, exigindo de seus ocupantes conhecimentos técnicos específicos em uma determinada área de atuação.

Assim o entendimento da Corte de Contas é que esses cargos devem ser preenchidos por servidores que possuam formação em nível compatível com as atribuições³.

Determino que Executivo se ajuste ao teor do artigo 37, II e V, da Constituição Federal e promova revisão da legislação municipal e/ou no quadro de pessoal, quanto aos cargos comissionados.

2.6. ENSINO

2.6.1. O Município aplicou 99,97% da verba recebida do Fundeb. O percentual de 0,03% não aplicado, correspondente a R\$673,04 (seiscentos e setenta e três reais com quatro centavos) decorreu de restos a pagar não processados que foram cancelados no exercício seguinte. Pela circunstância e modicidade do valor envolvido, a falha pode ser relevada.

2.6.2. De outro lado, existe um déficit de vagas nas creches e pré-escolas municipais, impropriedade agravada pelo fato de terem ocorrido despesas relativas ao Ensino Superior⁴, contrariando o artigo 11, inciso V da Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

Tamanha é a relevância da matéria que está disciplinada na Constituição Federal⁵. Na mesma linha, em 2014, foi aprovada a Lei Federal 13.005/2014 que disciplina o Plano Nacional de Educação (PNE), que tem como meta principal ampliar a oferta de educação infantil em creches e universalização da pré-escola.

Determino ao atual gestor que priorize as medidas com o objetivo de atender a demanda reprimida na rede pública municipal de ensino.

³ Comunicado SDG nº 32/2015 (Item 8)

⁴ R\$109.411,20 dispendidos com transporte de alunos do Ensino Superior

⁵ Art. 208. O dever do Estado com a Educação será efetivado mediante garantia de:
IV – educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças de até 5 (cinco) anos de idade.

2.7. APONTAMENTOS REMANESCENTES

2.7.1. De acordo com a instrução, nem todas as escolas e unidades de saúde possuem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB. **Determino** à Origem que proceda às adequações necessárias nas instalações públicas para a obtenção deste documento.

2.7.2. Quanto aos aspectos qualitativos da Gestão Municipal, o relatório do IEG-M evidenciou diversas inconformidades que representam possibilidade de melhoria dos serviços prestados e, conseqüentemente, da qualidade de vida da população local.

Desse modo, **recomendo** à Administração que revise os dados do IEG-M e os inclua em seu planejamento de investimentos futuros, visando conferir maior efetividade aos serviços prestados aos munícipes, especialmente para os setores de Saúde e Ensino, bastante sensíveis à população, e para os setores de Defesa Civil e Governança de TI, que receberam nota “C” (*baixo nível de adequação*) na avaliação do Tribunal de Contas.

2.7.3. As demais falhas apontadas pela Fiscalização podem ser relevadas, **recomendando-se** a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

2.8. CONCLUSÃO

Acompanho o posicionamento da ATJ e **VOTO** pela emissão de **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas de 2019 da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO JARDIM**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

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

- Aprimore o setor de Planejamento e evite realizar alterações orçamentárias em percentual que ultrapasse o índice inflacionário;
- Aprimore a contabilização da dívida judicial;
- Contabilize como despesa de pessoal os valores repassados ao

Consórcio CONDERG e destinados ao pagamento de funcionários (*determinação*);

- Promova adequações necessárias na legislação municipal quanto aos cargos comissionados (*determinação*);
- Priorize os investimentos no setor de Ensino, visando a eliminação da demanda reprimida na rede pública municipal (*determinação*);
- Regularize, imediatamente, os Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB, para todos os prédios públicos (*determinação*);
- Inclua os dados do IEGM nos planejamentos futuros, objetivando tornar os investimentos mais eficientes para melhoria dos serviços ofertados;
- Atenda as instruções, recomendações e determinações deste Tribunal de Contas;
- Adote medidas voltadas ao saneamento das demais falhas apontadas pela Fiscalização.

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”.

Proponho, finalmente, a remessa de cópia do relatório da fiscalização e deste voto ao corpo de bombeiros do Estado de São Paulo, para ciência e eventuais providências sobre o Auto de Vistoria dos prédios municipais.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO