

SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO DE 05/11/2019 – ITEM 40

TC-006346.989.16-3

Prefeitura Municipal: Dois Córregos.

Exercício: 2017.

Prefeito: Ruy Diomedes Favaro.

Advogados: Rosely de Jesus Lemos (OAB/SP 124.850), José Américo Lombardi (OAB/SP 107.319) e outros.

Procuradora de Contas: Élide Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-2 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-I.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. CONTROLE INTERNO. INCONSISTÊNCIA NA CONTABILIZAÇÃO DOS RECURSOS AUTORIZADOS PELA LEI FEDERAL 151/2015. CARGO EM COMISSÃO SEM REQUISITO DE ESCOLARIDADE EM NÍVEL SUPERIOR. INSUFICIENTE DESEMPENHO NO I-EDUC E IDEB. FALHAS RELEVADAS. PARECER FAVORÁVEL, COM RECOMENDAÇÕES.

RELATÓRIO

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

A Unidade Regional de Bauru (UR-2), responsável pelo exame *in loco*, elaborou o relatório constante do evento 61.24, apontando o que segue:

CONTROLE INTERNO – necessidade de ampliação das análises para abarcar também aspectos da Administração voltados para a qualidade dos serviços públicos e a boa aplicação dos recursos.

IEG-M – I-PLANEJAMENTO – ÍNDICE “C” – falta de estrutura do setor; os responsáveis não recebem treinamento e o segmento não foi instituído com cargos específicos; falta de acompanhamento da execução do planejamento; as audiências públicas são realizadas em horário comercial, dificultando a participação popular; não há margem ou projetos destinados para programas originários da participação popular; necessidade de reavaliação dos programas e ações estabelecidos pelo Município, alinhando as peças de planejamento e, por consequência, a atuação do Poder Público às primazias definidas

constitucionalmente, fortalecendo as políticas públicas de base, principalmente aquelas voltadas para o Ensino.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – superávit orçamentário de R\$ 1.831.291,34, correspondente a 2,74%; abertura de créditos suplementares com fundamento em superávit financeiro de exercício anterior insubsistente, nos termos dos ajustes realizados em decorrência do recebimento dos recursos da Lei Complementar nº 151/15.

RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL - retificação do resultado financeiro e do saldo patrimonial.

DÍVIDA DE CURTO PRAZO – registros inconsistentes com inclusões de passivos pela Fiscalização, fundamentados na Lei Complementar 151/15, incorrendo na ocultação de passivo e contrariando os princípios da transparência e da evidenciação contábil, bem como falta de fidedignidade nos dados enviados ao Sistema Audesp.

DÍVIDA DE LONGO PRAZO – ajuste realizado pela Fiscalização diante da existência de RPPS em extinção, devendo o passivo atuarial ser reconhecido e escriturado como obrigação futura da Prefeitura em cumprimento ao princípio da prudência.

DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS – os cargos comissionados não possuem requisito de formação educacional de nível superior para investidura, situação incompatível para as funções de direção, chefia e assessoria.

IEG-M – I-FISCAL – ÍNDICE “B+” – destaque às oportunidades de melhoria quanto à criação de regulação específica que estabeleça critérios para inscrição de débitos em dívida ativa e adoção, em relação ao IPTU e ITBI, de alíquotas progressivas considerando o valor do imóvel.

FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS – a contabilização dos recursos decorrentes da Lei Complementar Federal nº 151/2015 (depósitos judiciais e administrativos) não se mostra adequada; necessidade de adoção de medidas imediatas para levantamento de depósito judicial realizado indevidamente.

RENÚNCIA DE RECEITAS – necessidade de realização do escrutínio jurídico nas Leis aprovadas e submetidas à sanção, utilizando o poder-dever de veto quando identificadas ilegalidades ou inconstitucionalidades.

DÍVIDA ATIVA – indevidas baixas parciais decorrentes dos recebimentos dos recursos financeiros da Lei Complementar nº 151/2015, cabendo à Origem a manutenção de estrito controle de tais CDAs, promovendo os necessários ajustes ao final de cada processo judicial.

TESOURARIA – ausência de reconhecimento de conta bancária, pendências de conciliação a mais de um ano, renovação das datas dos lançamentos inconsistentes e compensação indevida entre lançamentos a débito e a crédito, configurando falta de fidedignidade nos dados enviados ao Sistema Audesp.

CONTRATO DE CONCESSÃO, PERMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS E PARCERIAS PÚBLICAS PRIVADAS – contrato de serviço público de transporte coletivo urbano de passageiros em vigência sem a devida regulamentação e criação de mecanismos de aferição da qualidade, assim como de apuração e solução de queixas e reclamações dos usuários; indevida prorrogação do contrato de inexigibilidade da concessão vencida, sem a realização do devido processo licitatório.

IEG-M – I-EDUC – ÍNDICE “B” – falta de atendimento da meta do IDEB reiteradamente; ausência de criação de um plano de ação para reversão do quadro, inclusive considerando as peculiaridades de cada escola da rede; utilização de sistema de ensino contratado que não tem se mostrado eficiente na melhoria da qualidade do Ensino Municipal; baixa quantidade de alunos dos anos iniciais que concluíram o ano letivo em período integral; ausência de laboratórios de ciências; falta de investimentos na formação continuada dos docentes; unidades de ensino não possuem AVCB, assim como necessitavam de reparos; diversas falhas na estrutura física das escolas visitadas, com especial atenção à EMEF Benedito dos Santos Guerreiro, cujos funcionários estão trabalhando em ambiente insalubre por ausência de espaço físico suficiente (dentro dos banheiros); existência de duas obras de unidades de

ensino paralisadas no Município em contraponto à diversas deficiências físicas e escassez de espaço nas escolas.

ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO CONTRATUAL – necessidade de continuidade do acompanhamento da obra pela Administração, a fim acionar tempestivamente a empresa no caso de identificação de novas falhas construtivas.

IEG-M – I-SAÚDE – ÍNDICE “B” – inexistência de controle informatizado de resolutividade para gerenciamento dos atendimentos dos pacientes; a gestão municipal não remunera ou premia os trabalhadores considerando o desempenho de acordo com metas e resultados pactuados com equipes de atenção básica; unidades sem AVCB; a cobertura da população pelo Programa Saúde da Família afigura-se insuficiente; falta de atingimento das metas de vacinação; a oferta de consultas com especialidades médicas é inferior à demanda municipal, não proporcionando atendimento tempestivo aos pacientes.

FISCALIZAÇÕES ORDENADAS – não foram solucionados todos os apontamentos realizados nas Fiscalizações Ordenadas ocorridas no exercício.

IEG-M – I-AMB – ÍNDICE “C+” – falta de edição dos Planos Municipal de Saneamento Básico e de Resíduos da Construção Civil; realização de coleta seletiva e criação de planos emergenciais para provisão de água potável, entre outros.

TRATAMENTO E DISPOSIÇÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS – inexistência do Conselho de Resíduos Sólidos constituído pelo Município; ausência de iniciativas de recepção de resíduos; falta de triagem ou de qualquer tipo de tratamento dos resíduos antes do aterramento; ausência de regulamentação sobre o gerenciamento dos resíduos gerados nos serviços de saúde; falta de edição do Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos das Atividades Agrossilvopastoris; e aterro sanitário municipal com atividade de catadores.

IEG-M – I-CIDADE – ÍNDICE “C” – o Município não está plenamente preparado para enfrentar ocorrências que necessitem de uma pronta atuação

da Defesa Civil, ressaltando a ausência de Plano de Contingência; falta de levantamento de áreas de risco; ausência de capacitação dos agentes públicos na área; ausência de sistema de alerta e alarme para desastres; as vias públicas municipais não tem a adequada manutenção, tanto da faixa de rodagem quanto da sinalização; falta de implantação do Plano Municipal de Mobilidade Urbana.

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL – diversas funcionalidades do portal de transparência não estão devidamente alimentadas com os dados necessários, em prejuízo ao Princípio da Transparência.

IEG - M - I-GOV TI – ÍNDICE C+ - ausência de programas de capacitação para os servidores da área; falta de Plano Diretor de Tecnologia de Informação; não é utilizada a internet para a realização das licitações.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL – envio intempestivo de informações ao Sistema Audesp e falta de fidedignidade dos dados encaminhados; desatendimento às recomendações deste Tribunal de Contas.

Após regular notificação dos interessados¹, foi apresentada defesa no evento 95.1.

As Assessorias Técnicas e Chefia da ATJ (eventos 106.1 a 106.4) 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 91.1) manifestou-se, de outro modo, pela emissão de Parecer Desfavorável, pelos seguintes motivos: ações insuficientes no eixo do planejamento, com destaque para a permanência do indicador setorial no pior nível de avaliação (faixa C = baixo nível de adequação); significativo percentual de alterações orçamentárias, correspondente a 17,44% da despesa inicialmente fixada, não observando orientações desse Tribunal; cargos em comissão sem requisitos de

¹ Eventos 65.1 e 71.1

escolaridade (reincidência); ineficiente gestão da Rede Pública Municipal de Ensino, com destaque para o desatendimento às metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação; insuficiente desempenho do alunado municipal no IDEB (reincidência).

Opinou, ainda, pela instrução na forma de apartados/autos próprios das desconformidades descritas no item B.3.5 – Indevida prorrogação de contrato de inexigibilidade decorrente da concessão, sem a deflagração de processo licitatório, em prejuízo aos Princípios da Legalidade e da Economicidade.

De outra forma, SDG se manifestou acerca dos aspectos de cunho econômico-financeiro, especialmente sobre os ajustes efetuados pela Fiscalização quanto à contabilização dos recursos relativos à Lei Complementar Federal nº 151/15, considerando-os plausíveis, pugnando pela aprovação das contas.

É o relatório.

EAS



VOTO

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

<i>ITENS</i>	<i>RESULTADOS</i>
Ensino	25,67%
FUNDEB	96,48%
Magistério	77,61%
Pessoal	41,74%
Saúde	26,78%
Transferências ao Legislativo	Regular
Execução Orçamentária	Déficit 2,74% = R\$ 1.831.291,34
Resultado Financeiro Retificado	Superávit R\$ 1.460.195,53
Remuneração dos Agentes Políticos	Regular
Precatórios	Regular
Encargos Sociais	Regular

De início, anoto que o Município de DOIS CÓRREGOS alcançou média geral de resultado “C+” na apuração do IEGM, com sua gestão considerada “em fase de adequação” perante os critérios de avaliação².

Dentre os principais aspectos avaliados por este E. Tribunal, destaco: as transferências financeiras ao Legislativo; o cumprimento dos investimentos mínimos na Educação e na Saúde; a quitação integral dos precatórios e dos requisitórios de baixa monta; e o correto recolhimento dos encargos sociais.

No plano fiscal, a execução orçamentária se mostrou deficitária em R\$ 1.831.291,34, correspondente a 2,74%, resultado negativo parcialmente amparado pelo resultado financeiro retificado do exercício anterior que correspondeu a R\$ 1.460.195,53.

Quanto ao Resultado Financeiro, acolho os ajustes efetivados pela Fiscalização e ratificados pela SDG, referentes aos recursos recebidos

²

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

pela Prefeitura Municipal de Dois Córregos, principalmente ao final do exercício de 2015 e início de 2016, provenientes da Lei Complementar Federal nº 151/2015, no montante de R\$ 8.208.781,90, relativos à devolução de depósitos judiciais e administrativos ocorridos em processos nos quais a Municipalidade é parte.

Tais valores devem ser contabilizados, segundo a Fiscalização, *obrigatoriamente compondo o Passivo Circulante da Prefeitura Municipal, uma vez que seu recebimento pode ser considerado precário, passível de devolução a qualquer momento, sobretudo quando do trânsito em julgado das lides que os originaram, em homenagem aos princípios da evidência contábil, oportunidade e prudência.*

Assim, mesmo com a retificação, o resultado financeiro se manteve superavitário (R\$ 1.460.195,53) no exercício em exame, evidenciando a existência de recursos disponíveis para o total pagamento das dívidas de curto prazo.

O Balanço Patrimonial da Prefeitura não apresenta dívidas de longo prazo, porém houve ressalva da Fiscalização no sentido de que o déficit atuarial do Fundo Social de Previdência Municipal que está em extinção não está sendo registrado corretamente, situação que deve ser avaliada pelo Responsável para adoção da melhor solução contábil.

Em relação ao Quadro de Pessoal, a Fiscalização anotou que dos 111 (cento e onze) cargos em comissão cadastrados no Sistema Audeps, 99 (noventa e nove) não exigem formação superior para nomeação.

As alegações defensórias rechaçam tal afirmação, aduzindo que atualmente existem 43 (quarenta e três) cargos em comissão e 66 (sessenta e seis) funções de confiança ou gratificadas, as quais somente podem ser preenchidas por servidores efetivos e se destinam basicamente ao exercício de encarregaduras e coordenadorias para diferentes áreas do serviço público e não necessitam, em alguns casos, de escolaridade com graduação em nível superior.

Considero tais explicações razoáveis e acolho os argumentos da defesa, no sentido de que a exigência de escolaridade em nível superior recai somente para os cargos em comissão que podem ser ocupados por qualquer pessoa, os quais possuem características de direção, chefia e assessoria, nos termos do inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal.

Dessa forma, deve a Prefeitura Municipal providenciar a formalização e efetivação do requisito de escolaridade em nível superior para todos os ocupantes de cargos em comissão (43), nos termos do inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal e do Comunicado SDG nº. 32/2015³.

Superada a questão dos Recursos Humanos da Prefeitura Municipal de Dois Córregos, passo a tratar da aventada ineficiente gestão da Rede Pública Municipal de Ensino, evidenciada pelo indicador i-Educ e pelo índice apurado no IDEB.

Primeiramente ressalto que houve reestruturação⁴ no questionário do i-Educ no exercício de 2017, motivo que pode ter contribuído para o resultado menos favorável desse indicador.

Quanto ao mérito, acolho as justificativas do Responsável no sentido de que foi implantado em todas as escolas da Rede Municipal o projeto de aulas de reforço no contraturno, bem como de que foram criadas 3 (três) salas de Atendimento Educacional Especializado – AEE, dotadas de professores especialistas em diversos tipos de deficiências, de modo que também sejam atendidos de forma eficaz os alunos com necessidades especiais.

O anúncio de tais medidas, dentre outras elencadas pela defesa aliado ao fato de ser o primeiro ano do mandato do atual Prefeito, constituem motivos suficientes para relevar a falha, sem prejuízo de verificação oportuna pela Fiscalização da eficácia das providências adotadas.

³ 8. as leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos, especialmente os em comissão exclusivos de nível universitário.

⁴ 4 (quatro) quesitos deixaram de ser cobrados, cujo somatório corresponde a 15 pontos; 8 (oito) passaram por modificação e as perguntas deixaram ou tiveram sua pontuação alterada, cujo total de pontos foram 26; novos quesitos foram elaborados em 2017, cujo somatório corresponde a 49 pontos.



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 ATJ (Econômica, Jurídica e Chefia), **voto pela emissão de Parecer Favorável às contas da Prefeitura Municipal de DOIS CÓRREGOS, relativas ao exercício de 2017**, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.

Oficie-se ao responsável recomendando o que segue: adote providências para que o Controle Interno seja eficaz; adote medidas para regularizar as inconsistências contábeis, especialmente quanto ao ingresso dos recursos autorizados pela Lei Complementar nº 151/2015; atenda às prescrições do art. 14 da LRF ao efetivar ato de renúncia de receitas; regularize o Quadro de Pessoal, no tocante aos cargos em comissão, nos termos do inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal e do Comunicado SDG nº 32/2015; providencie a regularização de todas as falhas anotadas no item Tesouraria; regulamente o serviço de transporte coletivo urbano com mecanismos de aferição da qualidade; cumpra com rigor os termos da Lei nº 8.666/93; institua o Plano de Mobilidade Urbana; mantenha atualizados os dados do portal da transparência; encaminhe dados fidedignos ao Sistema Audep; avalie e desenvolva medidas para corrigir as impropriedades apontadas pelo IEGM sob as diversas perspectivas; elimine as irregularidades apontadas no curso das fiscalizações ordenadas referentes ao Programa Saúde da Família e Resíduos Sólidos; encaminhe tempestivamente os documentos ao Sistema Audep; e atenda às recomendações deste Tribunal.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro