

PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 15/08/2023

130 TC-007022.989.20-6

Prefeitura Municipal: Trabiju.

Exercício: 2021.

Prefeitos: Giovani Ferro e Marcelo Rodrigues Fonseca.

Períodos: (01-01-21 a 06-11-21) e (07-11-21 a 31-12-21).

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-13.

Fiscalização atual: UR-13.

(GC DER-43)

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. CRESCIMENTO DA DÍVIDA CONSOLIDADA. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS EM PERCENTUAL SUPERIOR À INFLAÇÃO. TERCEIRIZAÇÃO DE ATIVIDADE FIM. AUTO DE VISTORIA DO CORPO DE BOMBEIROS – AVCB. FAVORÁVEL. RECOMENDAÇÃO. DETERMINAÇÃO.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** do exercício de **2021** da **PREFEITURA MUNICIPAL DE TRABIJU**.

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de Araraquara UR-13, que, na conclusão de seu relatório (Evento 52.45), apontou as seguintes ocorrências:

A.2.1.2. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- ✓ O Município foi classificado na faixa de resultado “C+, Em fase de adequação”, nesta dimensão do IEG-M, tendo em vista as diversas impropriedades verificadas, o que compromete a realização das políticas públicas nessa área de atuação;
- ✓ As ações não estabelecem claramente quais as atividades a serem desenvolvidas para o atingimento das metas;
- ✓ As metas não foram estabelecidas adequadamente, impossibilitando o estabelecimento da situação verificada e bem assim o que se pretende alcançar com a execução da política pública inserida na ação;
- ✓ A unidade de medida adotada não é adequada à aferição dos resultados alcançados, pois o uso de unidade de medida “%” não evidencia de

forma quantitativa o que se pretende atingir;

- ✓ A maioria das ações contam com a quantidade padrão estabelecida de 100,00;
- ✓ Atendimento parcial do art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- ✓ Deficiências tanto no planejamento das despesas municipais quanto na elaboração e acompanhamento das metas estabelecidas, resultante da ausência de uma estrutura administrativa de planejamento efetiva;
- ✓ Abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor total de R\$ 4.282.649,94, o que corresponde a 25,42% da Despesa Fixada inicial (R\$ 16.850.000,00), desatendendo o artigo 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- ✓ O relatório apresentado pelo controle interno, foi apresentado de forma genérica, com base dos dados contábeis da Prefeitura, não atendendo plenamente os artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal e ao Artigo 66 das Instruções 01/2020;
- ✓ Desatendimento ao comunicado SDG 17/2020, no que tange as receitas e despesas relacionadas com a Covid-19;
- ✓ Falhas constatadas na Fiscalização Ordenada sobre Ouvidoria, não sanadas;

A.2.1.3. ADEQUAÇÃO FISCAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- ✓ O Município foi classificado na faixa de resultado “C+, Em fase de adequação”, nesta dimensão do IEG-M, tendo em vista as diversas impropriedades verificadas, o que compromete a realização das políticas públicas nessa área de atuação;
- ✓ Atendimento parcial à lei de transparência fiscal;
- ✓ Mesmo após requisitado, a Prefeitura não forneceu informações sobre a implantação do SIAFIC no Município, denotando o não atendimento ao artigo 18, § único do Decreto Federal nº 10.540/2020, bem como ao Comunicado SDG 23/2021;
- ✓ Baixa eficiência (0,70%) na arrecadação dos créditos inscritos na Dívida Ativa;
- ✓ Aumento (121,67%) da dívida de longo prazo, contabilizada no passivo permanente, oriunda de precatórios, quando comparada com o saldo do exercício anterior;
- ✓ Ausência de ajuizamento da ação de execução fiscal, em face do devedor, Sr. Luiz Carlos Cicuto;

A.2.1.4. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO ENSINO

- ✓ O Município foi classificado na faixa de resultado “C+, Em fase de adequação”, nesta dimensão do IEG-M, tendo em vista as diversas impropriedades verificadas, o que compromete a realização das políticas públicas nessa área de atuação;
- ✓ Não houve implementação do serviço de psicologia educacional e de serviço social na rede pública escolar, nos termos da Lei Federal nº

13.935/2019;

- ✓ Descumprimento do artigo 21 da Lei Federal nº 14.113/2020, tendo em vista que os pagamentos relacionados à folha de pagamento foram transferidos à conta 0600000002-0, da Caixa Econômica Federal;
- ✓ A conta corrente única e específica vinculada ao Fundeb não é de titularidade do órgão responsável pela educação, nos termos do art. 69, § 5º, da Lei Federal nº 9.394/1994 c/c art. 21, § 7º, da Lei Federal nº 14.113/2020, sendo movimentada por servidores sem vinculação ao setor educacional;
- ✓ Falhas constatadas na Fiscalização Ordenada sobre Unidades Escolares, não sanadas;

A.2.1.5. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DA SAÚDE

- ✓ O Município foi classificado na faixa de resultado “C+, Em fase de adequação”, nesta dimensão do IEG-M, tendo em vista as diversas impropriedades verificadas, o que compromete a realização das políticas públicas nessa área de atuação;
- ✓ O prédio que abriga a “UBS e Centro Municipal de Saúde Manoel Morales” necessita de reparo/reforma;

A.2.1.6. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS

- ✓ O Município foi classificado na faixa de resultado “C, Baixo nível de adequação”, nesta dimensão do IEG-M, tendo em vista as diversas impropriedades verificadas, o que compromete a realização das políticas públicas nessa área de atuação;

A.2.1.7. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INFRAESTRUTURA

- ✓ O Município foi classificado na faixa de resultado “C, Baixo nível de adequação”, nesta dimensão do IEG-M, tendo em vista as diversas impropriedades verificadas, o que compromete a realização das políticas públicas nessa área de atuação;
- ✓ Ausência de levantamento geral e/ou inventário completo dos bens patrimoniais, desatendendo o disposto o art. 96 da Lei Federal nº 4.320/1964;
- ✓ O Prédio onde funciona a Prefeitura Municipal não possui de AVCB ou CLCB;

A.2.1.8. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TECNOLOGIA

- ✓ O Município foi classificado na faixa de resultado “C, Baixo nível de adequação”, nesta dimensão do IEG-M, tendo em vista as diversas impropriedade verificadas, o que compromete a realização das políticas públicas nessa área de atuação;
- ✓ Atendimento parcial à lei de acesso à informação;
- ✓ Divulgação com atraso em relação ao esperado “tempo real”, das despesas e receitas concernentes ao enfrentamento da pandemia da Covid-19;

B.1. ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- ✓ As funções gratificadas não possuem atribuições/atividades definidas de forma específica na legislação;

- ✓ Alguns cargos em comissão, exigem escolaridade mínima incompatível com as atribuições de direção, chefia e assessoramento;
- ✓ Alguns servidores ocupantes de cargos em comissão são dispensados do registro eletrônico de ponto, ferindo o Princípio da Igualdade, prejudicando ainda o controle efetivo da jornada laborativa;
- ✓ Pagamentos habituais e excessivo de horas extras a diversos servidores municipais;
- ✓ Existência de servidores com duas férias vencidas e não gozadas, em desacordo com o preceituado no art. 7º, inciso XVII, da Constituição Federal e no artigo 129 da CLT;

B.2. PRESTADORES DE SERVIÇOS AUTÔNOMOS

- ✓ Despesas com microempreendedores individuais, referentes a serviços com características e natureza próprias das atribuições de cargos públicos efetivos, sem a realização de qualquer concurso ou processo seletivo, em violação ao artigo 37, inciso II, da Constituição Federal e aos artigos 111, 115, inciso II, e 144, da Constituição do Estado de São Paulo;

B.3. ANÁLISE DAS DESPESAS

- ✓ Despesas com bens e serviços na modalidade "Dispensa de Licitação" acima do limite previsto no Artigo 24, II da Lei 8666/93 (compra direta), sem o processo licitatório cabível, no montante de R\$ 439.663,30;
- ✓ Despesas classificadas em subelemento diverso do específico para sua classificação em afronta aos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da Lei Complementar n.º 101/2000) e da evidenciação contábil (art. 83, da Lei Federal n.º 4.320/64);
- ✓ Despesas impróprias com o pagamento de juros por atraso em pagamentos no total de R\$ 2.533,53;

B.2. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- ✓ Alterações orçamentárias correspondendo a 63,62% da despesa fixada (inicial), evidenciando insuficiente planejamento orçamentário; e divergência entre os dados informados pela Origem e os obtidos através do Sistema AUDESP;

B.4. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- ✓ Foram constadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP;

B.4. PAGAMENTO HABITUAL DE HORAS-EXTRAS

- ✓ Verificamos o pagamento de horas extraordinárias, de forma frequente, durante todo o exercício analisado, chegando, em alguns casos, a ultrapassar o limite máximo de 2 horas por jornada, estabelecido pela CLT;

B.5. - PERSPECTIVAS DE ATINGIMENTO DAS METAS PROPOSTAS PELA AGENDA 2030 ENTRE PAÍSES-MEMBROS DA ONU, ESTABELECIDAS POR MEIO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – ODS

- ✓ Neste ritmo, tendo em vista as análises realizadas, indica-se que o

munícipio poderá não atingir algumas metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS;

C.1. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

✓ Não atendimento às recomendações deste e. Tribunal de Contas;

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificados, nos termos do artigo 29, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (Evento 57.1 – DOE 04/11/2022), os responsáveis pela Prefeitura Municipal de Trabiju apresentaram justificativas (Evento 77).

O interessado apresentou documentação complementar em memoriais disponibilizados em sistema próprio deste Tribunal.

1.4. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O **Ministério Público de Contas - MPC** opinou pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** em razão de baixa efetividade da gestão municipal e abertura de créditos adicionais em percentual equivalente a 25,42% do valor da despesa fixada para o exercício.

Propôs, ainda, recomendações à Origem em relação às ações orçamentárias constantes na LOA, impropriedades apontadas pelo IEG-M, Lei de Acesso à Informação e a Lei de Responsabilidade Fiscal, informações prestadas ao sistema AUDESP, indicadores financeiros, serviços social e de psicologia educacional, estrutura das unidades de saúde, atribuições dos cargos em comissão, planejamento das contratações e Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da ONU (Evento 88.1).

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

Nos últimos 3 (três) exercícios o município atingiu os seguintes índices de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM:

Município: Exercício:



População [2021]: 1.752
Área territorial [2020]: 63,421 km²
IDEB [2019]: 6,4

PIB [2018]: R\$ 40,62 mi
PIB Per Capita [2018]: R\$ 23.765,75
IDHM Longevidade [2010]: 0,811

EXERCÍCIOS	2019	2020	2021
IEG-M	C	C	C
i-Planejamento	C	C	C+
i-Fiscal	C+	C	C+
i-Educ	C+	C+	C+
i-Saúde	B	B	C+
i-Amb	C	C	C
i-Cidade	C	C	C
i-Gov-TI	C	C	C

Os dados do quadro indicam que a Municipalidade se manteve estável na nota geral do IEGM (C – Baixo Nível de Adequação) nos três últimos exercícios. Apresentou ainda recuo na dimensão da Saúde e melhora no vetor Fiscal.

1.6. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2021, a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Execução Orçamentária	<i>Superávit 9,02%</i>	
Ensino (<i>Constituição Federal, art. 212</i>)	27,89%	<i>Mínimo: 25%</i>
Despesas com Profissionais da Educação Básica (<i>art. 26 da Lei Federal 14.113/20</i>)	100%	<i>Mínimo: 70%</i>
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>art. 25, §3º, da Lei Federal nº 14.113/20</i>)	100%	<i>Mínimo: 90% no exercício e 10% no 1º quadrimestre seguinte</i>

Saúde (Art. 77, III c/c § 4º do ADCT)	26,25%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 20, III, "b")	45,86%	Máximo: 54%

1.7. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.
O Executivo recolheu seus encargos sociais.
A Prefeitura local depositou os precatórios devidos no exercício de 2021 e quitou os requisitórios de baixa monta.

1.8. ÚLTIMOS PARECERES

Exercícios	Processos	Pareceres
2018	004350.989.18	Favorável
2019	004691.989.19	Favorável
2020	003039.989.20	Desfavorável ¹

1 – inobservância ao dever de prestar contas em relação aos atos de compensação previdenciária e redução da dívida ativa.

É o relatório.

2. VOTO

2.1. Contas anuais do exercício de 2021 da **Prefeitura Municipal de Trabiju**.

2.2. **FINANÇAS E PLANEJAMENTO**

Destaco inicialmente o atendimento dos parâmetros estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), referentes às despesas de pessoal, concessões de garantias, operações de crédito e antecipação de receitas orçamentárias.

Quanto aos pagamentos, consta dos autos que a Prefeitura quitou suas dívidas judiciais, recolheu a totalidade dos encargos sociais devidos no exercício e efetuou os repasses ao Legislativo em conformidade com a Constituição Federal. A Prefeitura não possuía parcelamento ou reparcelamento de débitos previdenciários junto ao INSS e ao RPPS.

Sobre os Balanços Contábeis, o superávit orçamentário de R\$ 1.445.752,59 (um milhão quatrocentos e quarenta e cinco mil setecentos e cinquenta e dois reais e cinquenta e nove centavos), correspondente a 9,02%, aumentou o resultado financeiro vindo do exercício anterior¹ para R\$ 3.066.048,59 (três milhões sessenta e seis mil e quarenta e oito reais e cinquenta e nove centavos).

O resultado econômico, antes negativo, foi revertido para um valor positivo, refletindo em aumento do saldo patrimonial. Também, possuía liquidez para honrar os compromissos de curto prazo.

Contudo, ocorreu elevação do passivo de logo prazo em 121,67% decorrente de acréscimo no saldo de precatórios.

Em suas razões de defesa a Origem afirma que a elevação decorreu de reconhecimento de débitos preteritamente existentes, não gerados por qualquer ação ou autuação ativa do atual gestor que assumiu a Municipalidade ao final de 2021.

¹ R\$ 1.620.296,00.

Embora muito abaixo do limite estabelecido na Resolução 40/2001 do Senado Federal, cabe **recomendar** à Prefeitura local que controle o crescimento de sua dívida consolidada, de modo a não comprometer suas finanças no futuro.

Prosseguindo, o Executivo realizou alterações orçamentárias que atingiram 25,42% da despesa inicial fixada, superior à inflação do período², que é o parâmetro que o Tribunal entende aceitável para abertura de créditos adicionais. Contudo, tendo em vista o fato de não ter havido desequilíbrio fiscal, o apontamento pode ser levado ao campo das **recomendações**.

Determino, também, que a Prefeitura local realize o levantamento geral de bens móveis e imóveis, em atendimento ao determinado no art. 96 da Lei nº 4.320/1964.

2.3. GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

Ao analisar o quadro de pessoal da Prefeitura de Trabiju, o órgão instrutivo constatou nomeações para cargos comissionados que não possuíam atribuições definidas legalmente³ e nível de escolaridade exigido incompatível com as atividades exercidas.

Por isso **determino** ao Executivo que promova a revisão da legislação municipal, editando projeto de lei que defina as competências, atribuições, requisitos e demais características das funções comissionadas em consonância com o estipulado pelo inciso V, do artigo 37 da Carta Magna.

Diante dos elementos constantes dos autos sobre o pagamento habitual de horas extras **determino** que o gestor promova imediatamente a adequação da jornada dos servidores, atentando aos limites previstos no ordenamento jurídico vigente, em especial, na Constituição Federal e autorize o trabalho extraordinário apenas quando a situação assim justificar.

² De acordo com o IBGE, o índice oficial de inflação (IPCA) em 2021 foi de 10,06%.

³ Assessor de remessa eletrônica de dados, Coordenador de licitações, contratos e convênios, Coordenador pedagógico da educação infantil, Coordenador pedagógico do ensino fundamental anos iniciais, Coordenador pedagógico do ensino fundamental anos/séries finais.

Recomendo à Origem que planeje a escala de férias de seus servidores de modo a cumprir integralmente os regramentos estipulados no Decreto Lei 5.452/43 (CLT), evitando acúmulos ilegais.

Alerto que a cumulatividade somente é possível no caso de necessidade do serviço. Significa que o servidor poderá deixar de usufruir do benefício em um dado exercício para exercê-la em outro posterior, e em não mais do que dois períodos, portanto, tem caráter de excepcionalidade, não podendo constituir prática comum da gestão de pessoas do órgão público.

Consta dos autos que houve execução de despesas com serviços realizados por prestadores autônomos (microempreendedores individuais), cujas características e naturezas, são próprias das atribuições de cargos públicos efetivos.

Em que pese o Supremo Tribunal Federal tenha admitido a possibilidade de terceirização de atividades fim⁴, a Prefeitura não pode efetuar contratações diretas sem observar a legislação infraconstitucional que rege a matéria, devendo utilizar processos seletivos, caso configurada a hipótese legal, ou a contratação por meio de procedimento licitatório, medidas que ficam desde já **determinadas**.

Além disso, **determino** que o Executivo passe a contabilizar todas as despesas com terceirização de atividade fim nos cálculos dos gastos com pessoal, conforme disciplinado no artigo 18, § 1º da LRF.

Por fim, sem descuidar do limite constante da Lei Fiscal, **determino** a gestão local estabeleça o Plano de Carreira e Remuneração para seus profissionais que atuam na saúde pública do Município.

2.4. APONTAMENTOS REMANESCENTES

A respeito do elevado percentual de despesas realizadas por meio de dispensa de licitação, **recomendo** à Municipalidade que aprimore o planejamento do setor de compras e contratações, atendendo à regra de

⁴ Ao julgar a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 324 e o Recurso Extraordinário (RE) 958252, com repercussão geral reconhecida.

realização de certame em busca de menores preços com ganho de escala nas aquisições de materiais e serviços, em atenção ao princípio da economicidade.

Em Fiscalização Ordenada nas unidades escolares, foram detectados problemas operacionais. Portanto, **determino** à Prefeitura local imediatas providências a fim de propiciar a adequada estrutura em suas escolas.

Recomendo que a Administração municipal implemente os serviços de psicologia educacional e de serviço social na rede pública escolar.

Consta dos autos que a sede da Prefeitura não possuía AVCB vigente em 2021. Assim, **determino** que o Executivo providencie, imediatamente, os Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB para todos os prédios públicos.

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

2.5. CONCLUSÃO

VOTO pela emissão de **Parecer Favorável** à aprovação das contas anuais, referentes ao exercício de 2021, da **Prefeitura Municipal de Trabiçu**, 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**:

- Impeça o crescimento de sua dívida consolidada (*recomendação*);
- As alterações orçamentárias devem ser realizadas em percentual inferior à inflação do período (*determinação*);
- Realize levantamento geral de bens;
- Regule as competências, atribuições, requisitos e demais características das funções comissionadas nos moldes da CF (*determinação*);

- Implemente controle de frequência, preferencialmente por meio eletrônico, bem como limite o pagamento de horas extras quando estritamente necessárias ao interesse público (*determinação*);
- Planeje a escala de férias de seus servidores de modo a evitar acúmulos ilegais (*recomendação*);
- Evite contratações diretas sem observar a legislação infraconstitucional que rege a matéria (*determinação*);
- Contabilize todas as despesas com terceirização de atividade fim nos cálculos dos gastos com pessoal (*determinação*);
- Estabeleça o Plano de Carreira e Remuneração para seus profissionais que atuam na área da saúde (*determinação*);
- Aprimore o planejamento do setor de compras e contratações, atendendo à regra de realização de certame em busca de menores preços (*recomendação*);
- Regularize os Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB para todos os prédios públicos (*determinação*);
- Providencie os devidos reparos nos prédios municipais (*determinação*);
- Implemente os serviços de psicologia educacional e de serviço social na rede pública escolar (*recomendação*);
- Utilize os dados das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável estabelecidas pela agenda 2030 para balizar o planejamento das políticas públicas municipais (*determinação*);
- Cumpra as instruções, recomendações e determinações do Tribunal de Contas (*recomendação*);

A fiscalização verificará todas as ações efetivamente executadas pelo atual gestor em relação às recomendações e determinações, no próximo roteiro “*in loco*”.

Proponho a remessa de cópia do relatório da equipe técnica 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.

Arquivem-se definitivamente eventuais expedientes eletrônicos referenciados.

É como voto.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO