

SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO: 09/04/2019

GCDR-43

76 TC-006575/989/16

Prefeitura Municipal: São Simão.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Marcos Daniel Bonagamba.

Advogado(s): Carlos Augusto Manella Ribeiro (OAB/SP nº 278.733).

Procurador(es) de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalizada por: UR-6 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-6 - DSF-II.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA MUNICIPAL. SÃO SIMÃO. EXERCÍCIO 2017. GASTO COM PESSOAL ACIMA DO LIMITE PRUDENCIAL. FINANÇAS MUNICIPAIS. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS ACIMA DO ÍNDICE INFLACIONÁRIO. ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES COM BASE EM EXCESSO DE ARRECADAÇÃO QUE NÃO SE CONCRETIZOU. ARRECADAÇÃO DE RECEITAS PRÓPRIAS. INFRAESTRUTURA DAS ESCOLAS E COZINHA PILOTO. PROGRAMA SAÚDE DA FAMÍLIA. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS. PEÇAS DE PLANEJAMENTO. DÉFICIT PESSOAL SAÚDE. ATRIBUIÇÃO DOS CARGOS COMISSIONADOS HORAS EXTRAS. CONTROLE DE FREQUÊNCIA. ACESSO A INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA. FROTA SUCATEADA. . INCONSISTÊNCIAS NA ESCRITURAÇÃO CONTÁBIL. TRATAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS. PARECER FAVORÁVEL COM RESSALVAS. SEGUNDA CÂMARA.

- 1) Por força do parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, quando a despesa de pessoal atinge 95% do limite máximo de 54%, aplicam-se ao Poder Executivo Municipal as proibições dos incisos I a V do art. 22 da Lei Fiscal;
- 2) Por força do artigo 43 da Lei 4.320/64 é vedada a abertura de créditos orçamentários sem a existência de recursos disponíveis;
- 3) O Município tem que fornecer as estruturas necessárias e dentro dos parâmetros técnicos para o funcionamento das unidades de ensino e cozinha piloto;
- 4) A realização de horas extras deve ser situação atípica, não habitual, sendo certo que o pagamento devido deve ser amparado por criterioso controle de frequência, que comprove

efetivamente a quantidade de horas extras realizadas por cada servidor.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** do exercício de **2017**, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SIMÃO**.

1.2. A fiscalização realizada pela Unidade Regional de Ribeirão Preto – UR-06, registrou os seguintes apontamentos (Evento 92.66):

A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO

- ✓ O Relatório de Atividades evidencia incoerências entre os indicadores, metas e resultados dos Programas e das respectivas Ações nas peças orçamentárias, em inobservância ao art. 5º da LRF (assunto tratado na meta 17.13 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU);
- ✓ Não há acompanhamento da execução do planejamento com a respectiva emissão de relatórios mensais levados ao conhecimento do Prefeito, desatendendo o art. 85 da Lei nº 4.320/64 (assunto tratado na meta 16.7 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU);
- ✓ A LOA autorizou abertura de créditos adicionais por decreto em percentual muito superior à previsão de inflação para 2017, contrariando o item 3 do Comunicado SDG no 29/2010, sendo a mesma falha detectada na LOA de 2018 (elaborada em 2017);
- ✓ Os procedimentos referentes à elaboração das peças de planejamento não são realizados por servidores com cargos ou treinamento específicos, tampouco envolvem todos os setores da Prefeitura, em desrespeito à legislação local;
- ✓ Não há mecanismos que garantam a participação da população nas fases de diagnóstico ou de elaboração das peças de planejamento, em desatendimento à legislação local (assunto tratado na meta 16.7 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU);
- ✓ Não foram incluídas no PPA para o quadriênio 2018/2021 (aprovado em 2017) todas as propostas constantes do plano de governo registrado pela coligação do Sr. Prefeito na Justiça Eleitoral nas eleições de 2016, desfigurando o papel dessa peça orçamentária;

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- ✓ O Município apresentou déficit orçamentário em 2017, decorrente de superestimativa de receita e sem amparo no resultado financeiro de 2016;
- ✓ O percentual de abertura de créditos adicionais foi muito superior ao da inflação do exercício;
- ✓ Abertura de créditos suplementares e especiais por excesso de arrecadação em

desacordo com o art. 43 da Lei nº 4.320/64, pois na verdade houve déficit de arrecadação no exercício;

B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

✓ O déficit orçamentário do exercício agravou o déficit financeiro do exercício anterior;

B.1.5. PRECATÓRIOS

✓ A contabilidade não registra a movimentação das contas do Tribunal de Justiça para receber os depósitos para pagamento de precatórios (conta 1.1.3.5.1.08.00 do Plano de Contas do AUDESP), contrariando o item 6.2.2, "b", do MCASP/STN (7ª edição);

B.1.8.1. DESPESA DE PESSOAL

✓ Infringência ao inciso V do art. 22 da LRF, tendo em vista o pagamento de horas extras em desacordo com a legislação trabalhista;

B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

✓ Cargos de provimento em comissão possuem descrições muito genéricas das atribuições, contrariando o Comunicado SDG nº 31/2015 e prejudicando a análise do atendimento ao inciso V do art. 37 da CF/88;

✓ Cargos de provimento em comissão sem exigência de Curso Superior, em inobservância ao art. 115, inciso V, c.c. art. 144 da Constituição Estadual e o Comunicado SDG nº 32/2015;

B.1.9.1. HORAS EXTRAS EM DESACORDO COM A LEGISLAÇÃO

✓ As horas extras e a jornada normal de trabalho dos servidores municipais não são registradas em sistema de ponto eletrônico, contrariando o princípio da transparência e entendimento desta Corte;

✓ Cômputo da jornada de trabalho dos motoristas do transporte escolar em desacordo com os artigos 4º e 235-C, § 1º, da CLT¹ e jurisprudência trabalhista;

✓ Pagamento como trabalho extraordinário de horas que, na realidade, foram cumpridas em regime de sobreaviso (art. 244 da CLT);

✓ Pagamento como trabalho extraordinário de horas que, na realidade, foram cumpridas em regime de plantão (artigos 71, § 4º, e 73 da CLT).

B.2. IEG-M – I-FISCAL

✓ O Código Tributário do Município prevê apenas a correção monetária da Planta Genérica de Valores, portanto desde sua promulgação, em 2003, não há atualização real da base de cálculo do IPTU;

B.3.1.1. CESSÃO DE IMÓVEL EM DESACORDO COM A LEI ORGÂNICA

✓ Cessão de imóvel de propriedade da Prefeitura sem licitação a instituição privada para realização de festa com fins lucrativos, em afronta à Lei Orgânica do Município;

B.3.1.2. PROBLEMAS NO GERENCIAMENTO DA FROTA (reincidência de

¹ Inserido pela Lei nº 13.103/2015 e aplicável aos motoristas profissionais na condução dos veículos de transporte de escolares nos termos da Resolução nº 525/2015 do CONTRAN.

irregularidades constatadas na 2ª Fiscalização Ordenada de 2017)

- ✓ Espaço insuficiente para guarda de todos os veículos da frota na garagem da Prefeitura;
- ✓ Não há câmeras de segurança na garagem de ambulâncias, sistema de alarme na garagem principal, nem dispositivo de segurança contra furto (alarme) em todos os veículos;
- ✓ Não foi realizado estudo técnico de dimensionamento da frota, e a mesma não é padronizada (inexistindo compatibilidade de especificações técnicas, desempenho, condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas);
- ✓ Não há cronograma de manutenção preventiva ou de substituição da frota municipal e 8,5% dos veículos estão sucateados;

B.3.2.1. COMPOSIÇÃO INSUFICIENTE DE EQUIPE DE APOIO

- ✓ Foi designado apenas um membro de equipe de apoio para atuar nos pregões, contrariando o parágrafo único do art. 2º da Portaria nº 4.471/2017;

B.3.2.2. AUSÊNCIA DE ESPECIFICAÇÕES DE OBJETOS LICITADOS

- ✓ Omissão no Termo de Referência do Pregão nº 68/2017 de especificações usuais do mercado para os itens “bobina de papel pardo” e “caderno de 10 matérias”, em desatendimento aos artigos 1º, parágrafo único, e 3º, inciso II, da Lei nº 10.520/2002;

B.3.3. FALHA NA CONTABILIZAÇÃO DE DESPESAS DE RECURSOS VINCULADOS

- ✓ Não foram utilizados os códigos de aplicação - parte variável do plano de contas do sistema AUDESP para parte das despesas realizadas com recursos vinculados;

B.3.4. DÍVIDA ATIVA

- ✓ Ausência de contabilização das inscrições e dos cancelamentos de débitos da dívida ativa no exercício, em inobservância ao MCASP/STN e à Lei nº 4.320/64;
- ✓ Ausência de cobrança judicial da dívida ativa (inclusive de débitos referentes a decisão deste Tribunal), em afronta ao art. 58 da LRF;

C.2. IEG-M – I-EDUC

- ✓ Não há sala de informática em todas as escolas dos anos iniciais do Ensino Fundamental, inviabilizando a aplicação do art. 32, inciso II, da LDB, e do art. 26 da Lei Federal nº 12.965/2014;
- ✓ Todas as escolas necessitam de reparos, apenas 20% possuem AVCB, não há estudo de avaliação da segurança das escolas e não há brigadistas de incêndio no setor de Educação, contrariando os artigos 5º e 24, X, do Decreto Estadual nº 56.819/2011 (assunto tratado na meta 4.a dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU).

C.3. PROBLEMAS DETECTADOS NA COZINHA PILOTO E MERENDA ESCOLAR

- ✓ Não foram corrigidas as seguintes irregularidades constatadas na 5ª Fiscalização Ordenada de 2017: transporte da merenda em veículo inadequado; refeições em desacordo com o art. 14 da Resolução FNDE nº 26/2013; ausência de fichas técnicas dos cardápios, Manual de Boas Práticas e teste de aceitabilidade aplicado aos

alunos; a cozinha piloto não possui AVCB, licença da Vigilância Sanitária nem relação de patrimônio, e não foi inspecionada pelo CAE;

✓ O prédio da cozinha piloto apresenta rachaduras profundas nas paredes e forro, infiltrações no piso e fezes de animais nas paredes do local onde são estocados os alimentos;

D.2. IEG-M – I-SAÚDE

✓ Sério déficit de recursos humanos no Departamento de Saúde, evidenciado pela ausência de Equipes de Saúde da Família, de médicos especialistas e de Agentes de Controle de Vetores, e pela necessidade de pagamento de horas extras a funcionários que acumulam funções necessárias ao cumprimento das metas e diretrizes da política municipal de saúde (principalmente Auxiliares de Enfermagem e Fisioterapeutas);

✓ O Plano Municipal de Saúde não possui metas físico-financeiras quantificáveis, contrariando o art. 3º da Portaria nº 2.135/2013 do Ministério da Saúde;

✓ Nenhuma unidade de saúde do Município possui AVCB;

✓ Após a baixa, no sistema informatizado, dos medicamentos para uso nas unidades de saúde e dispensação aos pacientes, o controle de estoque passa a ser manual, prejudicando a precisão e a transparência dos registros;

✓ O controle de estoque de materiais e insumos de saúde é todo manual, menos preciso e menos transparente que o controle informatizado;

✓ O Município não possui o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado, contrariando os artigos 3º e 4º do Decreto Federal nº 1.651/1995;

E.1. IEG-M – I-AMB

✓ O Município não possui Plano de Saneamento Básico vigente e não realiza tratamento de esgoto, em desatendimento aos artigos 2º, inciso III, e 9º da Lei nº 11.445/2007;

✓ Existência de déficit financeiro no confronto entre as receitas de serviços de saneamento básico e as correspondentes despesas, em desrespeito ao art. 29 da Lei nº 11.445/07;

E.2. IRREGULARIDADES RELATIVAS AOS RESÍDUOS SÓLIDOS

✓ Não foram corrigidas as seguintes irregularidades constatadas na 7ª Fiscalização Ordenada de 2017 (desrespeito à Lei nº 12.305/10): ausência de Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos vigente; não é feita reciclagem, compostagem, reutilização ou outra forma de processamento dos resíduos sólidos antes de aterralos; não há coleta seletiva em todos os domicílios nem Programa Social para os catadores ou para aqueles que se utilizam do lixo das diversas formas;

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

✓ O acesso à informação não foi regulamentado no âmbito da Prefeitura, não há local específico de funcionamento do Serviço de Informação ao Cidadão, tampouco divulgação dos repasses a entidades do 3º Setor, desatendendo a Lei nº 12.527/2011 e solicitação do Exmo. Conselheiro Relator das presentes contas anuais (Ofício CG.C.DER nº 174/2017),

G.3. IEG-M – I-GOV TI

✓ Os dados da Dívida Ativa, do IPTU e do ISSQN são armazenados de forma eletrônica em bancos de dados e seu conteúdo está na gerência indireta da Prefeitura, ou seja, está em sistemas terceirizados, contrariando os artigos 1º a 3º da Lei nº 8.159/1991;

H.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

✓ Desatendimento a recomendações deste Tribunal;

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (Evento 97.1 – DOE de 24/07/2018), o responsável pela Prefeitura Municipal de São Simão não apresentou justificativas.

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS

Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, as **Assessoria Técnicas** opinaram pela emissão de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das contas, no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (Eventos 126.1/126.3).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O **Ministério Público de Contas MPC** opinou pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** devido a desacertos nas finanças municipais, na gestão do quadro de pessoal e infringência ao artigo 22, parágrafo único, V, da LRF.

Propôs, ainda, recomendações à Origem a respeito nos pontos tratados nos itens A.2; B.1.5; B.2; B.3.1.2; C.3; E.1; E.2; G.3; (Evento 131.1).

1.6. MANIFESTAÇÃO DA SECRETARIA-DIRETORIA GERAL

A Secretaria-Diretoria Geral analisou os demonstrativos quanto aos aspectos orçamentários, aos indicadores financeiros e de gestão, encargos

sociais e precatórios e se posicionou pela emissão de **Parecer Desfavorável** (Evento 136.1).

1.7. 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:

Ano	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov-TI	IEGM	Habitantes
2015	B+	B+	C	C+	C+	C	B	B	14.586
2016	B	B	C+	B	B+	B+	B	B	14.638
2017	C+	B	C	C+	C	B+	C+	C+	15.225

Os dados do quadro indicam que o município obteve queda na nota geral do IEGM, de B para C+, em decorrência da redução dos índices i-Educ, i-Planejamento, i-Fiscal, i-Amb e i-Gov-TI.

Destacando que o IEGM foi criado por este Tribunal com objetivo de analisar a infraestrutura e os processos dos entes municipais e avaliar a efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelas Prefeituras Municipais e por seus gestores.

Os sete índices temáticos acima apresentados procuram avaliar, ao longo do tempo, se a visão e objetivos estratégicos dos municípios estão sendo alcançados de forma efetiva e, assim, transformados garantindo a prestação de serviços de qualidade à população.

É o relatório.

2. VOTO

2.1. Contas anuais do exercício de 2017, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SIMÃO**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2017, a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Execução Orçamentária	Déficit 0,40%	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	27,78%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	100%	Mínimo: 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	100%	Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trim. seguinte
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	32,72%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	53,27%	Máximo: 54%

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 quitou os precatórios devidos no exercício, bem como os requisitórios de baixa monta.

2.4. FINANÇAS

De acordo com os cálculos da fiscalização, o déficit da execução

orçamentária correspondeu a R\$ 194.229,86, ou, 0,40% da receita efetivamente arrecadada, aumentando o déficit financeiro (retificado) vindo do exercício anterior de R\$ 2.411 milhões, para R\$ 2.605 milhões, portanto, dentro do limite de um mês da RCL usualmente aceito por esta Corte de Contas. O Município possuía liquidez para honrar todos os compromissos de curto prazo, possuindo R\$ 1,33 para cada R\$ 1,00 de dívida.

Os limites e condições impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), quanto à dívida consolidada líquida, concessões de garantias, operações de crédito e antecipação de receitas orçamentárias também foram respeitados.

Nada obstante, apesar desses resultados, outros aspectos da gestão financeira do Município **impõe a emissão de ressalva aos presentes demonstrativos.**

Houve expressivo aumento de 1.496,48% da Dívida de Longo Prazo ao final do exercício, decorrente de acordos de parcelamento de débitos previdenciários.

Demonstra, também, fragilidade do planejamento municipal o elevado patamar de alterações orçamentárias, realizadas por meio de abertura de créditos adicionais, suplementações, remanejamentos, transferências e transposições, no percentual de 19,71% da despesa inicial fixada. O elevado percentual de alteração orçamentária, fundada exclusivamente em autorização genérica prevista na LOA, como constatado no caso dos autos, compromete o processo democrático, afigurando-se situação anômala, em que o Chefe do Executivo se investe de um poder que favorece a desmandos, ao imediatismo.

Ressaltando, que embora, tanto no § 8º do artigo 165 da Constituição Federal como no artigo 7º, I, da Lei Federal nº 4.320/64, não haja determinação expressa que limite o percentual de abertura de créditos suplementares à estimativa de inflação, este Tribunal vem, reiteradamente, **recomendando** que a alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não extrapole o índice inflacionário.

Ainda, o órgão de instrução verificou que o Executivo local realizou abertura de créditos suplementares com base em excesso de arrecadação que não se concretizou, em descumprimento ao disposto no artigo 43 da Lei Federal nº 4320/64².

Portanto, forçoso **determinar** à Origem que a somente realize a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação caso esta efetivamente se concretize e nos moldes da Lei 4.320/64.

Além disso, a instrução revelou que em 2017 as despesas de pessoal ultrapassaram o limite de 95% previsto no parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Pagou, neste contexto, horas extras a diversos profissionais, conduta vedada pelo artigo 22, parágrafo único da LRF.

Alerto, portanto, a municipalidade que essa situação implica em diversas limitações listadas no art. 22 da LRF³, bem como exige medidas efetivas para manutenção do gasto a índice abaixo do limite prudencial previsto no art. 59, § 1º, inciso I da Lei fiscal, medida que fica desde já **determinada**.

Analisando o setor de arrecadação, a equipe técnica aponta a ausência de contabilização das inscrições e dos cancelamentos de débitos da dívida ativa no exercício e ausência de cobrança judicial da dívida ativa (inclusive de débitos referentes a decisão deste Tribunal), em afronta ao art. 58 da LRF.

No mesmo sentido, desde 2003 não há atualização real da base de cálculo do IPTU por falta de previsão legal.

As finanças municipais apresentam uma composição de receitas basicamente estruturadas em receitas próprias e transferências da União e Estados, sendo que os municípios em sua grande maioria são dependentes dos repasses constitucionais realizados, inibindo investimentos das gestões

² Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

³ (i) receber transferências voluntárias; (ii) obter garantia, direta ou indireta, de outro ente; e (iii) contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal (art. 23, §3º, I a III, da LRF)

municipais em suas próprias estruturas de arrecadação e aumentando a vulnerabilidade dos municípios, principalmente, no atual cenário de crise fiscal.

Neste contexto, **recomendo** ao Executivo Municipal que desenvolva ações consistentes focadas no fortalecimento dos mecanismos de planejamento, arrecadação e controle de suas receitas próprias.

2.5. ENSINO

O Executivo aplicou na educação básica o percentual de 27,78%, em observância ao piso de 25% estabelecido no art. 212 da Carta Magna. Empregou, ainda, 100% do FUNDEB na remuneração dos profissionais do Magistério, dando cumprimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT., e aplicou 100% do FUNDEB recebido no exercício em apreço, em atendimento ao disposto no art. 21 da Lei nº 11.494/07.

Em que pese à aplicação nos mínimos constitucionais e legais no ensino, há aspectos da gestão educacional que merecem aperfeiçoamento, principalmente no que se refere:

- Não há sala de informática em todas as escolas dos anos iniciais do Ensino Fundamental;
- Todas as escolas necessitam de reparos, apenas 20% possuem AVCB, não há estudo de avaliação da segurança das escolas e não há brigadistas de incêndio no setor de Educação;
- Transporte da merenda em veículo inadequado;
- Refeições em desacordo com o art. 14 da Resolução FNDE nº 26/2013;
- O prédio da cozinha piloto apresenta rachaduras profundas nas paredes e forro, infiltrações no piso e fezes de animais nas paredes do local onde são estocados os alimentos;

A Unidade de Fiscalização constatou a necessidade de melhoria de infraestrutura em todas as unidades de ensino do Município. Portanto, **determino** à Prefeitura Municipal de São Simão imediatas providências a fim de sanar as irregularidades na infraestrutura em suas escolas, fazendo com

isso que próprios municipais atinjam seu objetivo que é o efetivo atendimento à população local.

Na mesma linha, os problemas de rachaduras nas paredes e forro, infiltrações no piso da cozinha piloto, onde foram encontradas, inclusive, fezes de animais nas paredes do local onde são estocados os alimentos. Assim, **determino** ao Executivo local que providencie urgentemente condições salubres, de higiene e infraestrutura adequada, de acordo com as normas técnicas, ao local onde ocorre o preparo dos alimentos para os alunos da rede municipal de ensino.

Nesse contexto, **determino** ao atual gestor municipal a adoção de medidas imediatas voltadas a sanear as inadequações constatadas em relação à gestão na área de educação pública do Município.

2.6 SAÚDE

A Municipalidade aplicou 32,72% das receitas de impostos em saúde. Analisando os dados do IEGM, verificamos uma série de problemas na administração da saúde Municipal, a destacar:

- Déficit de recursos humanos no Departamento de Saúde;
- Nenhuma unidade de saúde (estabelecimentos físicos) possui AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros);
- Após a baixa, no sistema informatizado, dos medicamentos para uso nas unidades de saúde e dispensação aos pacientes, o controle de estoque passa a ser manual, prejudicando a precisão e a transparência dos registros;

Sobre as falhas detectadas no Programa Saúde da Família **determino** ao Executivo local a adequação da sua legislação e das estruturas disponíveis de modo a atender à necessidade de manutenção dos Programas Agente Comunitário de Saúde.

Em relação ao déficit de pessoal no Departamento de Saúde, determino à Prefeitura local, **sem descuidar dos limites da de gastos com**

peçoal imposto pela LRF, à realização de concursos públicos e/ou processos seletivos para o preenchimento das funções e cargos inerentes às atividades da saúde, dentro dos preceitos Constitucionais que regem a matéria⁴.

2.7. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E ANÁLISE DAS PEÇAS DE PLANEJAMENTO

Diversas falhas foram detectadas no setor de planejamento e nas peças orçamentárias do Município, dentre as principais podemos destacar:

- O Relatório de Atividades evidencia incoerências entre os indicadores, metas e resultados dos Programas e das respectivas Ações nas peças orçamentárias, em inobservância ao art. 5º da LRF;
- A LOA autorizou abertura de créditos adicionais por decreto em percentual muito superior à previsão de inflação para 2017;
- Não há mecanismos que garantam a participação da população nas fases de diagnóstico ou de elaboração das peças de planejamento.

É imprescindível aos gestores públicos a visão sistêmica quanto à importância da realização do efetivo planejamento no setor público, visando o alcance da excelência na gestão pública, em relação à materialização dos serviços prestados pelo Município para alcance dos objetivos governamentais, ou seja, o atendimento dos interesses da coletividade.

Isso é o que nos ensina o Professor José Maurício Conti⁵ sobre a importância da definição das metas pelo Poder Público:

“Não é tarefa fácil, embora seja da maior relevância, a identificação dos exatos objetivos e respectiva quantificação, com a especificação de qual seja a unidade e medida para cada programa, e, conseqüentemente, as metas a serem atingidas”.

E é neste contexto que se destaca a importância da implantação

⁴ Inciso IX do art. 37 da Constituição Federal. Princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

⁵ CONTI, José Mauricio (organizador). Orçamentos públicos: a Lei 4.320/1964 comentada. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010. p. 104.

de processos de planejamento dentro das instituições públicas, pois é somente com este tipo de instrumento administrativo que a Municipalidade começará a alcançar melhores resultados para a sociedade. Aliás, essa é mais uma lição do Professor Conti⁶:

“Um bom planejamento, dotado de clareza e transparência, é imprescindível para uma gestão eficiente e uso proveitoso dos recursos públicos. Planejar é escolher prioridades, ainda que essas escolhas sejam difíceis e importem em deixar de lado muitas ações relevantes – afinal, é para isto que os governantes são eleitos, esse é seguramente o maior ônus que pesa sobre seus ombros. Mas esta clareza e transparência nem sempre interessam aos que estão no alto comando da administração pública, que hesitam em desagradar a quem quer que seja, preferindo a opção política de, ainda que aparentemente, atender a todos, sem deixar claras as prioridades, até para não tornar transparente o que e quem não foi contemplado.”

Neste sentido, o gestor deverá aprimorar as peças de planejamento, permitindo a aferição da efetividade dos programas de governo, medidas estas que ficam desde já **determinadas**.

2.8. PESSOAL

No setor de pessoal constatou-se que os cargos comissionados não possuem suas atribuições definidas em Lei, outros que foram definidas de forma genérica, impossibilitando a aferição das características de direção, chefia ou assessoramento, e alguns sem compatibilidade do grau de instrução requerido e o desenvolvimento das atividades atribuídas a esses cargos conforme preceitua o artigo 37, V, da Constituição Federal.

Lembro que os cargos de livre provimento devem ser utilizados nos casos permitidos pela Constituição Federal, ou seja, no desempenho das funções de assessoramento, chefia e direção.

Assim, **determino** que o Executivo promova as adequações necessárias e inicie Projeto de Lei regulamentando as atribuições dos cargos do quadro de pessoal, efetivos e comissionados, nos termos disciplinado pelo

⁶ CONTI, José Maurício ; "PLANEJAMENTO MUNICIPAL PRECISA SER LEVADO A SÉRIO", p. 73 -76. In: CONTI, José Maurício. Levando o direito financeiro a sério. São Paulo: Blucher, 2016.

art. 37, II e V da Carta Magna, e exija formação compatível com as funções desempenhadas.

O órgão instrutivo realizou ainda apontamentos sobre pagamento excessivo de horas extras a diversos servidores, sem justificativas e possível não observância ao limite de 2 horas extras diárias estabelecido no art. 59 da CLT.

A instrução processual evidenciou pagamentos habituais de horas extras para servidores de diversos cargos da municipalidade, além de pagamento como trabalho extraordinário de horas que, na realidade, foram cumpridas em regime de sobreaviso e/ou em regime de plantão.

Ressalte-se, ainda, que houve casos de pagamentos com ausência de controle detalhado das horas efetivamente trabalhadas e sem a devida justificativa.

Tais pagamentos contrariam a legislação trabalhista e podem, futuramente, gerar ônus desnecessário ao Executivo Municipal.

Portanto, **alerto** ao executivo municipal que a realização deve ser situação atípica, não habitual, sendo certo que o pagamento devido deve ser amparado por criterioso controle de frequência, que comprove efetivamente a quantidade de horas extras realizadas por cada servidor.

Ainda, **determino** o atual gestor adote medidas corretivas objetivando evitar novos casos de descumprimento da jornada de trabalho e de frequência dos seus funcionários, incluindo a imediata implantação de sistema eletrônico de controle de ponto para todos os servidores municipais, e preferencialmente através de sistema biométrico, objetivando obter o controle mais eficiente de todos os setores do órgão.

2.9. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA

Os dados coletados pela instrução processual revelaram que a

Prefeitura Municipal de São Simão atende parcialmente as Leis de Transparência e Acesso à Informação.

Alerto o gestor que a transparência da gestão e o acesso à informação possuem suas diretrizes traçadas pelos art. 5º, XXXIII, art. 37, caput e § 3º, II do e art. 216, § 2º da Constituição Federal, além da LC 131/09 e LF 12.527/11, e, portanto devem ser integralmente atendidas pelos entes Municipais.

Não é demais ressaltar que a divulgação de todos os atos, dados, receitas, projetos, pautas, investimentos, despesas, decisões e procedimentos, estimula o controle social, e deve ser observada como regra por qualquer órgão público.

Saliento, inclusive que, à vésperas deste julgamento acessei o portal da transparência da Prefeitura e constatei, por exemplo, que o acesso à informação não foi regulamentado no âmbito da Prefeitura; e que não há divulgação dos repasses a entidades do 3º Setor (a pesquisa não retornava resultados).

Determino à Prefeitura local que dê curso a sua completa adequação à Lei de Transparência, com a celeridade que a matéria exige, disponibilizando todas as informações de forma mais objetiva possível, para que sejam, intuitivamente compreendidas e assimiladas por qualquer interessado.

2.10. APONTAMENTOS REMANESCENTES

Em relação aos problemas detectados no gerenciamento da frota municipal, importante **recomendar** que a Prefeitura elabore estudo com vistas a identificar as condições de sua frota e seu plano de manutenção preventiva, podendo com isso mensurar os custos de manutenção versus aquisição de novos veículos, além de identificar as reais necessidades de utilização em cada setor da Municipalidade.

O órgão instrutivo demonstrou que a contabilidade não registra a

movimentação das contas do Tribunal de Justiça para receber os depósitos para pagamento de precatórios. Dessa maneira **determino** que a Prefeitura local contabilize corretamente o seu saldo de precatórios de modo a sanar divergência entre o saldo de precatórios apurado no Balanço Patrimonial e o apurado pelo Tribunal de Justiça.

As irregularidades verificadas no serviço de coleta e tratamento dos seus resíduos sólidos, juntamente com as demais falhas na gestão de meio ambiente comprometem de sobremaneira o atendimento a população local.

Determino que a origem adote medidas para melhoria da gestão ambiental, com especial atenção ao tratamento de seus resíduos sólidos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento.

As demais falhas tratadas nos itens *B.3.1.1. Cessão de Imóvel em Desacordo com a Lei Orgânica* *B.3.2.1. Composição Insuficiente de Equipe de Apoio*; *B.3.2.2. Ausência de Especificações de Objetos Licitados*; *E.1. IEG-M – i-Amb*, *G.3. IEG-M – i-Gov TI* e *H.2. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal* podem ser relevadas, **recomendando-se** a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

2.11. CONCLUSÃO

VOTO pela emissão de **Parecer Favorável com Ressalvas** à aprovação das contas anuais do exercício de 2017, da **Prefeitura Municipal de São Simão**, excetuando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

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

- Altere a peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais até o limite do índice inflacionário (*recomendação*);
- Realize a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação caso esta efetivamente se concretize (*determinação*);

- Atente para as restrições quando o gasto de pessoal estiver acima do limite prudencial estipulado pela Lei Fiscal (*alerta*);
- Mantenha o gasto com pessoal a índice abaixo do limite prudencial (*determinação*);
- Fortaleça os mecanismos de planejamento, arrecadação e controle de suas receitas próprias (*recomendação*);
- Sane as irregularidades na infraestrutura em suas escolas (*determinação*);
- Providencie condições salubres, de higiene e infraestrutura adequada para sua cozinha piloto (*determinação*);
- Adapte as estruturas disponíveis de modo a atender à necessidade de manutenção dos Programas Agente Comunitário de Saúde (*determinação*);
- Realize concursos públicos e/ou processos seletivos para o preenchimento das funções e cargos inerentes às atividades da saúde (*determinação*);
- Aprimore as peças de planejamento, permitindo a aferição da efetividade dos programas de governo (*determinação*);
- Regularize as atribuições dos cargos do quadro de pessoal, efetivos e comissionados (*determinação*);
- A realização de horas extras deve ser situação atípica, não habitual, sendo certo que o pagamento devido deve ser amparado por criterioso controle de frequência, que comprove efetivamente a quantidade de horas extras realizadas por cada servido (*alerta*);
- Adote medidas corretivas objetivando evitar novos casos de descumprimento da jornada de trabalho e de frequência dos seus funcionários, incluindo a imediata implantação de sistema eletrônico de controle de ponto para todos os servidores municipais, e

- preferencialmente através de sistema biométrico (*determinação*);
- Cumpra integralmente à Lei de Transparência (*determinação*);
 - Elabore estudo com vistas a identificar as condições de sua frota e seu plano de manutenção preventiva (*recomendação*);
 - Contabilize corretamente o seu saldo de precatórios (*determinação*);
 - Aprimore a gestão ambiental, com especial atenção ao tratamento dos seus resíduos sólidos (*determinação*);
 - Cumpra as instruções, recomendações e determinações do Tribunal de Contas (*determinação*); e
 - Adote medidas objetivando não reincidir nas falhas apontadas nos itens *B.3.1.1. Cessão de Imóvel em Desacordo com a Lei Orgânica* *B.3.2.1. Composição Insuficiente de Equipe de Apoio*; *B.3.2.2. Ausência de Especificações de Objetos Licitados*; *E.1. IEG-M – i-Amb*, *G.3. IEG-M – i-Gov TI* e *H.2. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal* (*recomendação*).

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

É como voto.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO