



SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO DE 16/07/2019 – ITEM 59

TC-006396.989.16-2

Prefeitura Municipal: Indiaporã.

Exercício: 2017.

Prefeito: Elaine Alvares Silveira Rocha.

Advogados: Bruno Cezar Rosselli Medri (OAB/SP nº 264.085), Larissa Pereira da Silva (OAB/SP nº 400.501), José Cassadante Júnior (OAB/SP nº 102.475), Marco Antonio Candido (OAB/SP nº 243.651) e Melina Mara Rodrigues Borin (OAB/SP nº 348.465).

Procurador de Contas: Élidea Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-11 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-11 - DSF-I.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA MUNICIPAL. INDIAPORÃ. EXERCÍCIO 2017. CONTROLE INTERNO. CARGO EM COMISSÃO SEM AS CARACTERÍSTICAS DE CHEFIA, DIREÇÃO E ASSESSORIA. ASCENSÃO FUNCIONAL. 14º SALÁRIO. ACÚMULO DOS PERÍODOS DE FÉRIAS E DE LICENÇA-PRÊMIO ACIMA DO LIMITE LEGAL. I-EDUC NA PIOR CLASSIFICAÇÃO DENTRE OS CINCO NÍVEIS DE AVALIAÇÃO EXISTENTES. FALHAS RELEVADAS. PARECER FAVORÁVEL, COM RECOMENDAÇÕES.

RELATÓRIO

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

A Unidade Regional de Fernandópolis (UR-11), responsável pelo exame *in loco*, elaborou o relatório constante do evento 31.53, apontando o que segue:

CONTROLE INTERNO – falta de apreciação do mérito das irregularidades nos relatórios mensais, bem como do posicionamento pela irregularidade dos atos praticados; falta de aferição pelo setor das seguintes ocorrências: projetos governamentais; dos setores com indicadores de gestão insuficientes; alertas emitidos pelo Tribunal de Contas; percentual empregado em ações e serviços de Saúde; recolhimento dos encargos sociais; repasses a título de auxílios, subvenções e contribuições para entidades do Terceiro Setor; taxa de investimentos da Prefeitura; e despesas com pessoal.



IEG-M – I-PLANEJAMENTO – ÍNDICE “B” – falta de estrutura do setor; os responsáveis não recebem treinamento específico; os servidores que cuidam da atividade de planejamento não têm dedicação exclusiva; falta de equipe estruturada para realização do planejamento municipal (PPA, LDO e LOA); o segmento não foi instituído com cargos específicos; o responsável pela contabilidade não é ocupante de cargo efetivo; falta de acompanhamento da execução do planejamento; as audiências públicas são realizadas em horário comercial e não são divulgadas na internet, dificultando a participação popular; descentralização do sistema informatizado.

DÍVIDA DE LONGO PRAZO – aumento de 520,25% do saldo, em razão do parcelamento de encargos sociais junto à Receita Federal.

DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS – nomeação de servidor para cargo em comissão sem as atribuições e características de direção, chefia e assessoria; agentes comunitários de saúde e de combate a endemias contratados por prazo determinado, em desacordo com o artigo 16 da Lei Federal nº 11.350/2006; ocorrência de ascensão funcional; períodos de férias e de licença-prêmio acumulados acima do limite legal; pagamento de 14º salário (Gratificação de Aniversário); acúmulo indevido de remunerações de cargos e funções; nomeação de Vereadora para ocupar cargo comissionado, em desacordo com a Lei Orgânica Municipal; situação funcional irregular em relação à ocupante do cargo de contadora.

IEG-M – I-FISCAL – ÍNDICE “B” – ausência de regulação específica que estabeleça critérios para a inscrição de débitos em dívida ativa e de normatização da estrutura organizacional da administração tributária; instituição da Contribuição para Custeio da Iluminação Pública; fiscalização automatizada periódica; alíquotas progressivas para o ITBI e planta genérica de valores; alertas emitidos e balancetes rejeitados pelo Sistema Audesp; entrega intempestiva de documentos, contrariando as Instruções do Tribunal.

BENS PATRIMONIAIS – inventário constando vários itens significativos e adquiridos recentemente sem atribuição de valor; divergência entre os valores do Inventário e o Balanço Patrimonial.



FISCALIZAÇÃO ORDENADA - ALMOXARIFADO – não existe almoxarifado propriamente dito; falta de separação física dos materiais, bem delimitada entre o recebimento, expedição e a armazenagem.

ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS – desatendimento, em razão da existência de restos a pagar processados advindos do exercício de 2012.

FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS – 50% das despesas passíveis de licitação foram realizadas de forma direta, através de dispensa de licitação.

IEG-M – I-EDUC – ÍNDICE “C” – falta de aplicação de programa municipal de avaliação de rendimento escolar; menos de 25% dos alunos da pré-escola concluíram o ano letivo em período integral; falta de realização de pesquisa ou estudo para apurar o número de crianças que necessitavam de creche, pré-escola e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental; não foram realizadas ações e medidas para monitoramento da taxa de abandono das crianças na idade escolar; houve retenções registradas nos Anos Iniciais; existem turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com mais de 24 alunos e com menos de 1,875 m² por aluno; o Conselho de Alimentação Escolar não elaborou atas como estabelece a Lei nº 11.947/09; falta de planejamento e ações governamentais para enfrentamento ao *bullying*; o município possui, em média, mais de 10 alunos por computador para as turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental; menos de 50% dos estabelecimentos de ensino de pré-escola estavam funcionando em período integral; falta de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB em parte dos estabelecimentos de ensino da rede pública municipal; falta de programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula; nem todos os professores da Educação Básica possuem formação específica de nível superior; mais de 10% do quadro de professores da pré-escola e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental é composto por temporários; não houve entrega do uniforme e do Kit escolar.

IEG-M – I-SAÚDE – ÍNDICE “B+” – existência de pontos pendentes de adequação quanto ao atendimento à população, à infraestrutura e aos demais aspectos da Saúde Municipal.



IEG-M – I-AMB – ÍNDICE “B” – a população do município é abrangida parcialmente pelo serviço de fornecimento de água tratada; não existem ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem, provisão de água potável e de uso comum para a Rede Municipal de Ensino e de Atenção Básica de Saúde; falta de plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez; o município não está habilitado junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local; antes de aterrar o lixo, o município não realiza nenhum tipo de processamento de resíduos; a Prefeitura Municipal não realiza a coleta seletiva de resíduos sólidos e sua triagem é feita em desacordo com a Resolução CONAMA nº 307/2002; nem todos os órgãos e entidades da Prefeitura são estimulados em projetos e/ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais.

IEG-M – I-CIDADE – ÍNDICE “C” – falta de Plano de Contingência de Defesa Civil; falta de levantamento para identificação de risco para intervenções do Poder Público; falta de capacitação dos agentes para ações municipais de Defesa Civil; não estruturação da Coordenadoria Municipal de Defesa Civil – COMDEC; falta de cadastro no sistema da Defesa Civil estadual denominado SIDEC; não utiliza nenhuma forma de registro eletrônico para cadastramento de ocorrência de Defesa Civil; não possui ameaças potenciais mapeadas e não utiliza sistemas de alerta e alarme para desastres; falta de estudo atualizado de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde; nem todas as vias públicas pavimentadas estão devidamente sinalizadas (vertical e horizontalmente), de forma a garantir as condições adequadas de segurança na circulação, bem como não há manutenção adequada.

IEG-M – I-GOV TI – ÍNDICE “C” - não há pessoal de TI envolvido no processo de compra de equipamentos, softwares ou serviços do segmento; não existe métrica utilizada para definir a real necessidade da Prefeitura em relação aos softwares a serem adquiridos; o Sistema de Controle Interno não faz uso dos alertas do Sistema Audesp; a Prefeitura não define as competências necessárias para as atividades do pessoal de TI e nem disponibiliza programas de capacitação e atualização; não possui quadro de funcionários da área e



nem Plano Diretor de Tecnologia da Informação; falta de formalização e publicação de documento estabelecendo procedimentos quanto ao uso de TI pelos funcionários municipais; a tecnologia não é utilizada para as modalidades de licitação, como permite a Lei nº 10.520/02; os dados relativos a atas da comissão de licitação de processos licitatórios não são divulgados na Internet.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL – entrega intempestiva de documentos ao Sistema AudeSP; desatendimento de recomendações deste Tribunal de Contas.

Após regular notificação dos interessados ¹, foi apresentada defesa no evento 94.

As Assessorias Técnicas e Chefia da ATJ (eventos 80.1 a 80.3) 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: falta de efetividade e qualidade nos gastos com Educação, especialmente quanto a manutenção do indicador i-Educ na pior classificação dentre os cinco níveis de avaliação; e diversas irregularidades no Quadro de Pessoal, como: existência de cargo em comissão que não se reveste das características de direção, chefia e assessoramento; contratação de Agentes Comunitários da Saúde e de Combate a Endemias por prazo determinado; ocorrência de ascensão funcional; acúmulo de férias vencidas e licença-prêmio não gozadas; e pagamento de gratificação de aniversário, entre outras irregularidades (evento 31.53).

Pugnou ainda pelas seguintes recomendações: adoção de providências para solucionar as impropriedades apontadas pelo Controle Interno; avaliação e desenvolvimento de medidas para corrigir as impropriedades apontadas pelo IEGM sob as perspectivas Planejamento, Gestão Fiscal, Educação, Saúde, Gestão Ambiental, Gestão de Proteção à Cidade e Tecnologia da Informação; correção das distorções assinaladas em

¹ Eventos 35.1 e 41.1



relação ao Quadro de Pessoal da Prefeitura; correção dos desacertos identificados no setor da Tesouraria; observância a Ordem Cronológica de Pagamentos; e cumprimento com rigor, das normas legais e jurisprudências deste Tribunal, no tocante as despesas realizadas por meio de procedimento licitatório, dispensas e ou inexigibilidades de licitação, bem como ajustes decorrentes.

É o relatório.

EAS



VOTO

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

ITENS	RESULTADOS
Ensino	27,56%
FUNDEB	97,38%
Magistério	79,47%
Pessoal	46,91%
Saúde	24,79%
Transferências ao Legislativo	Regular
Execução Orçamentária	Déficit 1,76% = R\$ 329.152,82
Resultado Financeiro	Superávit R\$ 379.372,99
Remuneração dos Agentes Políticos	Regular
Precatórios	Regular
Encargos Sociais	Regular

De início, anoto que o Município de INDIAPORÃ alcançou média geral de resultado “B” na apuração do IEGM/TCESP, com sua gestão considerada EFETIVA 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\$ 329.152,82, correspondente a 1,76%, resultado negativo integralmente amparado pelo resultado financeiro positivo do exercício anterior que correspondeu a R\$ 687.572,57, evidenciando a capacidade do Município de saldar seus compromissos de curto prazo.

²

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



O resultado financeiro se manteve superavitário (R\$ 379.372,99) no exercício em exame, evidenciando a existência de recursos disponíveis para o total pagamento das dívidas de curto prazo.

Já o aumento de 518,24% no saldo da Dívida de Longo Prazo se deu em razão do parcelamento de Encargos Sociais junto à Receita Federal, passando o saldo de R\$ 1.434.665,07 do exercício anterior para R\$ 8.869.641,62 no atual.

No tocante ao referido parcelamento (INSS), apurou-se a formalização do Acordo nº 62.014.634-6 (Lei nº 12.810/2013), no valor de R\$ 7.951.799,53, num total de 240 (duzentos e quarenta) parcelas, sendo que as 6 (seis) devidas no exercício examinado foram integralmente quitadas.

Em relação ao Quadro de Pessoal, foram nomeados no exercício 11 (onze) servidores para cargos em comissão, dos quais somente 01 (um) não possui as atribuições de direção, chefia e assessoramento; portanto, deve-se expedir advertência à Origem para que regularize a situação conforme o art. 37, incisos II e V, da Constituição Federal.

Sobre as impropriedades relativas às contratações por prazo determinado e com concurso público dos Agentes Comunitários de Saúde, consigno que foram tratadas em processos específicos, autuados nos TCS-453.989.17-0 e 15171.989.18-9, as quais no primeiro processo foram julgadas³ ilegais e as demais (de 2017) se encontram em trâmite no Tribunal.

Sobre o acúmulo de cargos remunerados do Presidente da Câmara, afasto a impropriedade em consonância com decisão que adotei no processo das contas da Câmara de Indaiatuba (TC-5762.989.16-8), no qual considere regular a acumulação de suas funções com as de pedreiro (até maio de 2017) e de eletricitista (a partir de junho de 2017), dada a compatibilidade de horários para o exercício de ambos os cargos, comprovada pela Origem.

No mesmo sentido, afasto a impropriedade relativa à acumulação do cargo em comissão de Professora-Orientadora com o de Vereadora, pela

³ Sentença proferida em 09/05/2017, com trânsito em julgado em 31/05/2017, pelo Auditor Dr. Valdenir Antonio Polizeli (admissões do exercício de 2015).



Sra. Cristina Aydar Arantes, visto que não houve percepção de vantagem em pecúnia para o exercício da função comissionada, igualmente nos termos da decisão prolatada em relação às contas da Câmara (TC-5762.989.16-8).

Prosseguindo, relevo a impropriedade relativa ao pagamento do 14º Salário aos funcionários no exercício de 2017, tendo em vista que referido benefício foi revogado pela Lei Complementar nº 48, de 21 de dezembro de 2017 (evento 29).

Consigno que deixo de considerar reincidentes tais pagamentos, visto que houve apontamentos somente nas contas de 2016⁴, julgadas em 2018, diferentemente das contas da Câmara Municipal que desde o exercício de 2014 havia determinação para cessação do benefício.

Igualmente relevo o acúmulo dos períodos de férias e de licença-prêmio acima do limite legal, em razão das medidas⁵ saneadoras anunciadas pela defesa da Prefeitura Municipal, sem prejuízo da verificação pela Fiscalização oportunamente.

Por outro lado, no tocante a ocorrência de “Ascensão Funcional” relacionada aos cargos de “Secretária de Escola”, “Auxiliar de Recursos Humanos”, “Agente de Crédito do Banco do Povo Paulista” e “Tesoureiro”, cujos servidores ocupavam outros cargos de natureza efetiva anteriormente, como o de vigia para tesoureiro, tenho que as justificativas não podem ser aceitas.

Digo isso, porque independente da nomenclatura utilizada (ascensão funcional ou desvio de função) as nomeações supramencionadas estão irregulares e devem ser revistas e corrigidas pela Responsável imediatamente, tendo em vista que a investidura em cargo público é possível em nosso ordenamento jurídico somente de três formas: concurso público, cargo em comissão ou contratado por prazo determinado.

⁴ TC-3918.989.16- Contas da Prefeitura de Indaiaporã, Segunda Câmara em 13/03/2018, relatoria do Auditor Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio Polizeli.

⁵ Emissão de ordem de serviço para todas as Secretarias para controlar, preparar e encaminhar ao setor competente a programação e as notificações de férias e licença-prêmio dos servidores, principalmente a urgência no caso de acúmulos.



Assim, como bem disse a Fiscalização: *“nos termos da Súmula Vinculante nº 43, do Supremo Tribunal Federal, é inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.”*

Desse modo, mesmo que a título precário, deve a Responsável promover a regularização imediatamente, sem prejuízo da Fiscalização oportunamente trazer notícias sobre as medidas saneadoras adotadas, sob pena de aplicação de sanções à Responsável ou, ainda, desaprovação das contas.

Superada a questão dos Recursos Humanos da Prefeitura Municipal de Indaiatuba, passo a tratar da pretensa ineficiente gestão da Rede Pública Municipal de Ensino, formalizada pelo indicador i-Educ na pior classificação dentre os cinco níveis de avaliação existentes.

Primeiramente ressalto que houve reestruturação⁶ no questionário do i-Educ no exercício de 2017, motivo que pode ter contribuído para o resultado menos favorável desse indicador.

Quanto ao mérito, observo que as pesquisas relativas ao monitoramento da taxa de abandono e ao número de crianças que necessitavam de creche, pré-escola e anos iniciais do ensino fundamental não foram realizadas porque, segundo a defesa, existem vagas suficientes para os anos iniciais do ensino, bem como nenhuma criança deixou de frequentar creches, pré-escola ou ensino fundamental no Município.

Igualmente foi informado que a Prefeitura possui programa próprio para avaliar o rendimento escolar ao final de cada bimestre, sendo aplicada anualmente a avaliação do SARESP pela VUNESP, bem como o uso de Secretária Escolar Digital permite até 35 alunos por sala de aula.

⁶ 4 (quatro) quesitos deixaram de ser cobrado, 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, dos quais a Prefeitura somente alcançou 22,2 pontos.



Quanto aos demais quesitos a defesa também apresentou justificativas satisfatórias, me parecendo que as ações empreendidas no âmbito do ensino se mostraram suficientes para não inquinar os demonstrativos. É de se determinar, porém, que a Fiscalização promova avaliação com mais acuidade quando da elaboração dos futuros quesitos do indicar i-Educ.

A propósito, a reforçar a regularidade da matéria, verifiquei que, a despeito do apontado, a meta projetada para o IDEB de todas as séries no exercício de 2017 foi superada em 0.9, ou seja, projeção de 6.3 e atingimento de 7.2 (fonte *site* do Inep⁷).

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 INDIAPORÃ, 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; regularize o Quadro de Pessoal, no tocante aos cargos em comissão, nos termos dos incisos II e V, do artigo 37 da Constituição Federal; elimine os casos de ascensão funcional e de acúmulo de férias e licenças-prêmio; regularize o cargo de contador; avalie e desenvolva medidas para corrigir as impropriedades apontadas pelo IEGM sob as perspectivas Planejamento, Gestão Fiscal, Educação, Saúde, Gestão Ambiental, Gestão de Proteção à Cidade e Tecnologia da Informação; elabore corretamente o inventário de bens móveis atribuindo valor a todos os itens; regularize a divergência de valores entre o Inventário e o Balanço Patrimonial; providencie a regularização das falhas detectadas no item “Almoxarifado”; cumpra rigorosamente a Lei nº 8.666/93, no que tange a aquisição de bens e serviços e a ordem cronológica de pagamentos; encaminhe tempestivamente os documentos ao Sistema Audep; e atenda às recomendações deste Tribunal.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro

⁷ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=2164899>