

27-08-19

SEB

58 TC-006368.989.16-6

Prefeitura Municipal: Gavião Peixoto.

Exercício: 2017.

Prefeito: Gustavo Martins Piccolo.

Advogados: Clézio Luiz Oliani Junior (OAB/SP nº 224.831) e Eduardo Rois Morales Alves (OAB/SP nº 150.801).

Procurador de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

EMENTA: CONTAS MUNICIPAIS. ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS OBSERVADOS. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	31,80%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, <i>caput</i> e § 2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	99,20%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, 'b'	34,56%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	22,63%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, § 2º, I	4,86%	7%
Execução Orçamentária – R\$ 6.452.825,07	14,83% - Superávit	
Resultado Financeiro – R\$ 18.246.133,45	Superávit	
Precatórios (requisitórios de baixa monta)	Regular	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)	Regulares	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Irregular	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	34,24%	

ATJ: Favorável

MPC: Desfavorável

SDG: -

1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **Prefeitura Municipal de Gavião Peixoto**, exercício de **2017**.

1.2 Referido Município recebeu fiscalização concomitante, nos termos dispostos no TC-A-023486/026/10, Ordem de Serviço nº 01/2012 (item 1.3.2) e § 1º do artigo 1º da Resolução nº 01/2012.

A análise relativa aos períodos de janeiro a abril e de maio a agosto de 2017 consta dos eventos 15.14 e 42.37, respectivamente, tendo sido apontadas falhas nos seguintes itens: “Resultado da Execução Orçamentária”; “Ensino”; “Saúde”; “Fiscalizações Ordenadas”; “Outros Pontos de Interesse”; e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”.

O Prefeito foi devidamente notificado (eventos 35.1 e 50.1) acerca dos respectivos relatórios de acompanhamentos realizados, disponíveis no processo eletrônico para ciência e providências cabíveis, visando à regularização das falhas apontadas.

1.3 O relatório da fiscalização *in loco* realizada pela Unidade Regional de Araraquara – UR-13 (evento 59.36) apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1. Controle Interno:

- atuação do setor não ocorre de maneira efetiva, havendo a elaboração de relatórios apenas *pro forma*.

A.2. IEGM – I-Planejamento:

- falhas na elaboração do planejamento em razão de muitas ações e programas cuja quantidade estimada foi muito diferente da realizada, com justificativa idêntica e genérica;

- diversas ações com metas estimadas iguais a zero; desvios entre dotações inicial e atualizada superiores a 30%; ações em percentual de liquidação inferior a 70% da dotação atualizada; ações com liquidação igual a zero;

- ausência de equipe ou qualquer tipo de estrutura administrativa voltada para o planejamento, com cargos que tenham atuação exclusiva no setor;

- abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições correspondente a 52,95% da despesa fixada (inicial);

- alterações decorrentes de remanejamento, transposição e transferência realizadas por decreto, em afronta ao artigo 167 da CF.



B.1.9. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos:

- cargos em comissão que não possuem atribuições de direção, chefia e assessoramento, em desatendimento aos ditames do artigo 37, V, da Constituição Federal;
- cargos em comissão cujas atribuições não foram definidas mediante lei.

B.2. IEGM – I-Fiscal:

- ausência de servidor envolvido em atividades fiscalizatórias visando à implementação de melhorias na arrecadação de tributos municipais;
- o Município não tem adotado medidas efetivas para aumento da arrecadação;
- créditos já prescritos, porém ainda inscritos em dívida ativa, no montante de R\$ 574.162,81, o que representa 43,89% do saldo no encerramento do exercício;
- cancelamento de dívida ativa no exercício decorrente de ação judicial cujo trânsito em julgado se deu em 21-01-13;
- precariedade e descontrole nos registros por parte da Administração, em desatendimento aos ditames dos artigos 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal e 83 da Lei federal nº 4.320/64.

B.3. Outros Pontos de Interesse:

- Vigilância Sanitária Municipal: ausência de providências quanto a algumas irregularidades detectadas em visita ao local durante a fiscalização do 1º quadrimestre;
- Execução Contratual (Contrato nº 55/2014 – Pregão Presencial nº 06/2014 com a empresa Sangra D'Água Eirelli – EPP no valor de R\$ 921.349,27): providências parciais quanto às correções necessárias ao respectivo contrato e seus termos aditivos, persistindo falhas, tais como: ausências de definição da área total a ser limpa pela empresa terceirizada (m²) e de apresentação dos contratos do seguro de vida dos funcionários contratados pela empresa, em desatendimento ao estabelecido na Cláusula 8ª, §§ 14 e 18; não houve

substituição de funcionária em férias, conforme determina a Cláusula 8ª, § 11 do contrato; ausência de fidedignidade entre os relatórios de serviços executados e prestados por algumas das funcionárias terceirizadas;

- Bens Patrimoniais: extensa relação de bens em desuso sem que tenham sido tomadas as necessárias providências por parte da Administração Pública para a adequada destinação dos mesmos; diversos prédios municipais sem o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;

- Pagamento de Nota Fiscal Anteriormente à Liquidação do Serviço: desatendimento ao disposto no artigo 62 da Lei federal nº 4.320/64;

- Almoxarifado: inconsistências entre a data de recebimento das notas fiscais e os respectivos registros no sistema; período de recebimento atestado na nota fiscal diferente do registrado no sistema do almoxarifado; ausência de registro de entrada de algumas notas fiscais; pagamento e recebimento em duplicidade da mesma nota fiscal;

- Ordem Cronológica de Pagamentos: desatendimento ao estabelecido no artigo 5º da Lei federal nº 8.666/93;

- Seletividade: irregularidades que comprometem o procedimento licitatório (Contrato nº 32/2017 – Concorrência nº 01/2017 com a empresa Sanex Soluções Eireli), examinado no TC-016795.989.17.

C.2. IEGM – I-Educ:

- Plano Nacional de Educação: o Município não atingiu a “Meta 1ª (pré-escola) – Universalizar a Pré Escola” no exercício de 2016 (último disponível);

- Professores: dois professores da Educação Básica não possuem formação específica de nível superior;

- Demais Aspectos Relacionados à Educação: o Conselho de Alimentação Escolar não vem cumprindo as atribuições de sua competência;

Fiscalização Ordenada - Merenda Escolar:

- o refeitório não atende a todos os alunos, sendo necessário servir a merenda em grupos;

- inexistência de cardápio diferenciado por faixa etária junto à Escola visitada;

- inexistência de fichas técnicas de preparo (documento individual para cada alimento, indicando o tipo, sua composição nutricional e o modo de preparo) elaboradas pela nutricionista;

- ausência de elaboração do Manual de Boas Práticas para Serviços de Alimentação de Fabricação e Controle de Unidades de Alimentação e Nutrição;

- falta de servidores para a elaboração da merenda;

- as merendeiras não estavam adequadamente vestidas (sem aventais, luvas e sapatos antiderrapantes);

- o CAE não fiscaliza as condições da merenda;

- inexistência de AVCB – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros no prazo de validade;

- fogões em uso com presença de ferrugens;

- falta de pratos e talheres para atender a todos os alunos;

- controle patrimonial realizado apenas em bens maiores (freezer, geladeira, fogões e fornos);

- demais constatações: encanamentos expostos na parte externa; teto com rachaduras e infiltrações; portas enferrujadas; telas abertas; fiação exposta.

D.2. IEGM – I-Saúde:

- Pronto Socorro Municipal: ausência de providências quanto a algumas das irregularidades detectadas;

- Gestão de Pessoal: ausência de Plano de Cargos e Salários para profissionais da Saúde; a Gestão Municipal não remunera ou premia os trabalhadores considerando o desempenho de acordo com metas e resultados pactuados com as equipes de atenção básica;

- Demais Aspectos Relacionados à Saúde: ausência de implantação do Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus) e de Ouvidoria da Saúde.

E.1. IEGM – I-Amb:

- a Prefeitura não conta com medidas e ações de contingenciamento para os períodos de estiagem, conforme Decreto nº 7.217/10;
- ausência de plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez.

G.1.1. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal:

- diversas falhas identificadas quando da Fiscalização Ordenada sobre Transparência no exercício de 2016 ainda não solucionadas.

G.3. IEGM – I-Gov TI:

- a Prefeitura não disponibiliza, periodicamente, programas de capacitação e atualização para o pessoal do setor de Tecnologia da Informação, em desatendimento ao estabelecido no artigo 39, § 2º, da CF.

H.2. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

- atendimento parcial.

1.4. Subsidiou as contas o TC-020505.989.17, que trata de expediente encaminhado pela munícipe Conceição Carla Rosa, noticiando possíveis pagamentos irregulares de valores referentes às férias de funcionários que exercem a mesma função.

A Fiscalização (item H.1), em consulta à Ficha Financeira dos servidores, verificou que os valores informados no documento “Provisão de Férias” de fato não coincidem com os pagos a cada funcionário, no entanto, todos receberam o mesmo valor relativo a “Horas Férias” e “1/3 das Férias”, variando apenas o total relativo a “Vantagens de Férias”, inexistindo irregularidades.

Processo arquivado.

1.5 Regularmente notificado (eventos 66.1 e 74.1), o Prefeito Gustavo Martins Piccolo apresentou justificativas e documentos (eventos 77.1/77.27). Sustentou, em síntese:

A.2. IEGM – I-Planejamento:

A Administração abriu chamado junto à empresa contratada a fim de apurar as divergências apontadas pela fiscalização, principalmente no tocante à diferença estimada e realizada.

Dos 10% de abertura de créditos adicionais autorizados na LOA, foram utilizados 9,53%. Os demais realocamentos ocorreram em razão dos repasses de convênios federais e estaduais. No entanto, restou apurado, ao final do exercício, um superávit orçamentário.

B.1.9. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos:

O Projeto de Lei Complementar com a descrição das atribuições dos cargos efetivos e comissionados encaminhado à Câmara foi rejeitado. A Prefeitura promoveu algumas alterações, e o mesmo se encontra pendente de apreciação.

B.2. IEGM – I-Fiscal:

Diversas medidas foram adotadas a fim de aumentar a arrecadação no Município.

A servidora que ocupa o cargo de Auditora Fiscal e Fiscalização Geral também é responsável pelas atividades fiscalizatórias (conforme atribuições de seu cargo), motivo pelo qual não procede a alegação da Fiscalização.

Já houve a separação das dívidas prescritas nos relatórios do sistema, restando no saldo final apenas aquelas com possibilidade de recebimento através das cobranças extrajudicial e judicial.

No tocante aos cancelamentos de dívidas, trata-se de um processo físico e, em regra, as decisões não são publicadas no Diário Oficial. A Administração acaba tomando ciência somente quando a Vara da Fazenda

Pública de Araraquara providencia a carga dos mesmos em favor da Procuradoria Municipal, muitas vezes demora anos.

C.2. IEGM – I-Educ:

Não existem filas de espera por vagas em creches e pré-escolas, motivo pelo qual não procedem os apontamentos da fiscalização.

Em relação às professoras sem formação específica de nível superior, uma delas solicitou exoneração do cargo, conforme Portaria nº 5.085/18 e a outra está regularmente matriculada em curso de Pedagogia (eventos 77.23/77.24).

Quanto às atribuições do Conselho de Alimentação Escolar e aos apontamentos da Fiscalização Ordenada, providências foram adotadas e eliminadas as impropriedades.

D.2. IEGM – I-Saúde:

O projeto de lei para aprovação de recursos para a construção do novo Pronto Socorro municipal já foi encaminhado à Câmara.

Estudos estão sendo realizados sobre a formatação do projeto de lei que instituirá o plano de carreira dos profissionais da saúde, haja vista que o mesmo acarretará ônus de grande monta aos cofres públicos da Municipalidade.

O Município já implantou a Ouvidoria da Saúde, designando servidor responsável, conforme Portaria nº 5.088, de 08-08-16 (evento 77.27), enquanto o Sistema Hórus já se encontra em estágio avançado.

E.1. IEGM – I-Amb:

Medidas e ações de contingenciamento serão elaboradas para os períodos de estiagem, assim como o plano emergencial para fornecimento de água potável em caso de escassez.

G.3. IEGM – I-Gov TI:

O Município providenciará, a partir de 2018, formação complementar para os funcionários que trabalham na área de Tecnologia da Informação.

1.6. Instada, a **Unidade Jurídica da Assessoria Técnico-Jurídica** (evento 87.1) manifestou-se pela emissão de **parecer favorável** às contas, sendo acompanhada por sua **Chefia** (evento 87.2).

1.7. Já o **Ministério Público de Contas** (evento 99.1) pugnou pela emissão de **parecer desfavorável** pelos seguintes motivos: falhas no âmbito do IEGM a respeito do planejamento municipal; excessivas alterações orçamentárias atingindo 52,95% da despesa inicialmente fixada; cargos em comissão que não possuem atribuições de direção, chefia e assessoramento, e que não foram definidos mediante lei; desrespeito à ordem cronológica de pagamentos; e ausência de pesquisa para dimensionar a demanda para atendimento na rede municipal de ensino.

1.8. Pareceres anteriores:

2014 – **Favorável** (TC-000631/026/14 – Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA, DOE de 02-07-16).

2015 – **Favorável** (TC-002723/026/15 – Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES, DOE de 24-05-17).

2016 – **Favorável** (TC-003890.989.16 – Relator E. Conselheiro Substituto Auditor SAMY WURMAN, DOE de 21-08-18).

1.9 Dados Complementares:

a) Receita *per capita* do Município em relação ao Estado e à média dos demais Municípios Paulistas:

Gavião Peixoto	2014	2015	2016	2017
Habitantes	4.496	4.516	4.535	4.553
Receita Arrecadada	28.258.598,73	25.038.621,43	33.170.327,00	43.501.783
[A] Receita Per Capita no Município	6.285,28	5.544,42	7.314,29	9.554,53
[B] Receita Per Capita no Estado	2.686,80	2.797,86	2.950,97	3.031,41
[C] Receita Per Capita média dos Municípios	3.316,01	3.320,70	3.570,57	3.615,62
[A] / [B] (em %)	234%	198%	248%	315%
[A] / [C] (em %)	190%	167%	205%	264%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2014	2015	2016	2017
(Déficit)/Superávit	2,69%	4,23%	13,05%	14,83%

c) Indicadores de Desenvolvimento:

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

Gavião Peixoto	Nota Obtida					Metas				
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017
Anos Iniciais	4,9	5,0	5,2	5,9	6,2	-	5,2	5,4	5,7	5,9
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

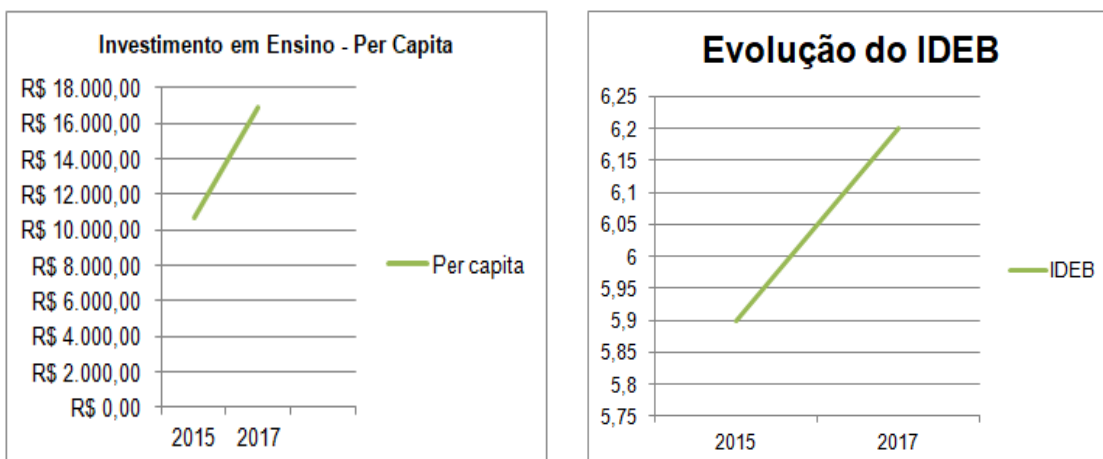
NM = NÃO MUNICIPALIZADO

Fonte: INEP

d) Gasto anual por aluno com Educação:

Exercício	Número de matriculados	Gasto anual por aluno
2015	606	R\$ 10.653,78
2017	650	R\$ 16.874,92

e) Investimento anual por aluno com Educação em relação à Evolução do IDEB.



Os gráficos indicam que o Município apresentou, no período de **2015 a 2017**, crescimento no investimento anual por aluno (R\$ 10.653,78 em 2015 e R\$ 16.874,92 em 2017) e progressão no índice alcançado no IDEB (de 5,9 em 2015 para 6,2 em 2017), superando a meta projetada para o exercício em exame (5,9).

f) Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM):

Exercício	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B	C+	B	B	B+	C	C	C+
2015	C+	B	B	C	B	C	C	C
2016	C+	B+	B+	C	C+	C	C	C
2017	B	B	B	C	B	B+	A	B

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

É o relatório.

2. VOTO:

2.1. A instrução dos autos demonstra que a **Prefeitura de Gavião Peixoto** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, FUNDEB, saúde, despesa com pessoal, remuneração dos profissionais do magistério, precatórios (requisitórios de baixa monta),

transferências de duodécimos ao Legislativo, remuneração dos agentes políticos e encargos sociais (INSS, PASEP e FGTS).

2.2. No que respeita ao **Índice de Efetividade da Gestão Municipal** (IEGM), o Município obteve, no exercício, a **nota B**, efetiva, superior à dos exercícios de 2015 e 2016 (C+).

No ensino (**i-Educ**) e na saúde (**i-Saúde**), o Município alcançou a **nota B** (efetiva), inferior à do exercício de 2016 (B+).

O índice **i-Planej** (C) manteve-se inalterado, em relação aos exercícios de 2015 e 2016 e os resultados obtidos no **i-Fiscal** (2016: C+ /2017: B), **i-Amb** (2016: C /2017: B+), **i-Cidade** (2016: C /2017: A) e **i-Gov-TI** (2016: C /2017: B), foram superiores aos do exercício anterior.

Na Fiscalização Ordenada relacionada à Merenda Escolar (evento 9.1) foram apontadas diversas irregularidades, tendo o responsável noticiado providências regularizadoras que deverão ser objeto de análise na próxima inspeção *in loco*.

2.3. Em relação aos **Resultados Econômico-Financeiros**, o Município apresentou **superávit** na **execução orçamentária** no montante de R\$ 6.452.825,07, ou seja, **14,83%** da receita efetivamente arrecadada de R\$ 43.501.783,09.

O **resultado financeiro** também foi **superavitário**, em R\$ 18.246.133,45, evidenciando a existência de recursos disponíveis para o pagamento de suas dívidas de curto prazo.

A dívida de longo prazo cresceu **109,72%** (de R\$ 237.009,20 para R\$ 497.051,34) em relação ao exercício de 2016 em razão da inscrição de Precatórios a serem pagos no exercício de 2018.

Os investimentos totalizaram **34,24%** da Receita Corrente Líquida (R\$ 16.252.372,72).

Quanto às **alterações realizadas no Orçamento**, observo que alcançaram o total de R\$ 15.036.825,44, equivalente a **52,95%** da despesa

inicial prevista, não obstante a Lei municipal nº 648, de 09-12-16 (LOA)¹, em seu artigo 4º, tenha autorizado a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 10%.

Ainda que muito superior ao autorizado pela LOA e ao considerado aceitável por esta Corte, esse redesenho orçamentário não chegou a provocar desajuste fiscal, razão pela qual, na esteira de inúmeros precedentes, considero possa a falha ser conduzida ao campo das advertências.

2.4. As demais impropriedades apontadas pela Fiscalização, ainda que também possam ensejar advertências com vista à sua regularização, não apresentam gravidade suficiente para macular a totalidade dos presentes demonstrativos.

2.5. Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas da PREFEITURA DE GAVIÃO PEIXOTO, relativas ao exercício de 2017.

2.6. Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo com as seguintes advertências:

a) Aperfeiçoe o Sistema de Controle Interno, atentando para a necessidade de apresentação de relatórios periódicos, nos termos dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e das orientações traçadas por esta Corte.

b) Adote as medidas necessárias à melhoria dos índices atribuídos à formação do IEGM, com revisão dos pontos de atenção destacados.

c) Aprimore a gestão de pessoal, com vista à identificação das atribuições e requisitos para provimento dos cargos em comissão, cuidando para que estes efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento

¹ “**Artigo 4º:** Fica o Poder Executivo autorizado, nos termos da Constituição Federal e da Lei de Diretrizes Orçamentárias a:

(...);

II – Abrir, nos termos do artigo 7º da Lei federal nº 4.320/64, créditos adicionais suplementares até o limite de 10% (dez por cento) do total do orçamento da despesa fixada nesta lei, para reforçar as dotações insuficientemente consignadas no orçamento, mediante a utilização de recursos provenientes de:

a) Excesso de arrecadação a se verificar no decorrer do exercício de 2017;

b) Superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício de 2016”.

ou direção, observada a exigência de conhecimentos técnicos especializados compatíveis com a excepcionalidade dessas atividades.

d) Harmonize as fases de planejamento e execução do orçamento, de modo a evitar a ocorrência de elevados percentuais de alterações orçamentárias.

e) Cumpra, com rigor, as normas da Lei federal nº 8.666/93 e a jurisprudência deste Tribunal, no tocante às despesas realizadas por meio de procedimento licitatório, formalizando adequadamente os respectivos contratos, acompanhando devidamente a sua execução e respeitando, nos pagamentos, a ordem cronológica de suas exigibilidades.

f) Empreenda as medidas necessárias com vista a solucionar os apontamentos efetuados por ocasião da Fiscalização Ordenada – Merenda Escolar, bem como as falhas remanescentes identificadas na Fiscalização Ordenada – Transparência, realizada em 2016.

g) Atenda integralmente às recomendações deste Tribunal.

2.7. Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 27 de agosto de 2019.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO