

SEGUNDA CÂMARA SESSÃO: 23/07/2019

GCDR-41

86 TC-006722.989.16-7

Prefeitura Municipal: Santa Gertrudes.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Rogério Pascon.

Advogado(s): Victor Roncatto Piovezan (OAB/SP nº 242.595).

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

Fiscalizada por: UR-10 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-10 - DSF-II.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA MUNICIPAL. SANTA GERTRUDES. EXERCÍCIO 2017. DÉFICITS ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO QUE PODEM SER RELEVADOS. ELEVADAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS. ELEVADO ESTOQUE DE DÍVIDA ATIVA, COM BAIXO ÍNDICE DE RECEBIMENTO. DESPESA DE PESSOAL ACIMA DO LIMITE PRUDENCIAL E DESCUMPRIMENTO DO ARTIGO 22 DA LRF. BAIXO ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO NO SETOR DE SAÚDE. PARECER FAVORÁVEL. SEGUNDA CÂMARA.

1. RELATÓRIO

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

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de Araras – UR/10, que na conclusão do relatório (Evento 147.45) apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1. CONTROLE INTERNO

✓ O relatório do Controle Interno resume-se a reportar os procedimentos realizados pelo Controle Interno e não os índices e cumprimentos de metas das contas municipais;

A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO – Índice C

✓ A LDO não traz por ação do governo, os custos estimados e os indicadores;

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- ✓ Déficit orçamentário de 1,85% - R\$ 1.728.870,90;
- ✓ Emissão de 11 alertas quanto a esse descompasso das receitas e despesas;
- ✓ Abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor total de R\$ 28.149.189,29, o que corresponde a 30,74% da Despesa Fixada Inicial;
- ✓ Percentuais divergentes de limite de remanejamentos entre a LOA (20%) e a LDO (15%);

B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- ✓ O resultado orçamentário deficitário fez aumentar em 323,57% o déficit financeiro advindo de 2016;

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- ✓ O município não possui disponibilidade para quitação de dívidas de curto prazo;

B.1.8.1. DESPESA DE PESSOAL

- ✓ Atingiu 53,80% em dez/18;
- ✓ Houve infringência de incisos do artigo 22, parágrafo único, da LRF – aumento real de salários, criação de cargos e realização de horas extraordinárias;
- ✓ Emissão de 3 alertas ao longo do exercício;

B.3. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS

Fiscalização Ordenada II – Frota de Veículos:

- ✓ Verificamos in loco que a Prefeitura não implantou controle de entrada e saída de veículos;
- ✓ O Município não instituiu regulamentação do uso da frota
- ✓ O Município não implantou sistema de segurança para os locais de guarda dos veículos;

Fiscalização Ordenada IX – Transporte Escolar:

- ✓ Não foi verificada a presença de Monitor de Transporte Escolar para acompanhamento/orientação dos alunos;
- ✓ Do total de veículos próprios informados, 25% (vinte e cinco por cento) têm mais de 10(dez) anos de uso;

B.4.1. DÍVIDA ATIVA

- ✓ Considerável aumento no Saldo da Dívida Ativa;

B.5. CONTRATOS (Seletividade)

- ✓ Aquisição de combustíveis diversos para manutenção da frota municipal em tramitação;

C.2. IEG-M – I-EDUC – Índice B+

- ✓ Há déficit de vagas para creches que atendam crianças entre 0-3 anos;
- ✓ Nem todos os estabelecimentos de ensino possuem AVCB válido no exercício de 2017;
- ✓ Não foram entregues o uniforme e o kit escolar aos alunos da rede municipal de ensino;

D.2. IEG-M – I-SAÚDE – Índice C+

- ✓ O município não possui sistema informatizado para aferição da demanda e possíveis gargalos no atendimento;
- ✓ Nem todas as unidades de saúde possuem o AVCB com validade para o exercício de 2017;
- ✓ O município não possui ponto eletrônico ou mecânico para controle de absenteísmo dos profissionais da saúde;

- ✓ A Prefeitura não possui Plano de Cargos e Salários para seus profissionais da Saúde;

F.1. IEG-M – I-CIDADE – Índice C

- ✓ O Município não possui plano de contingência de Defesa Civil;
- ✓ O Município, tendo mais de 20.000 habitantes, não instituiu seu Plano de Mobilidade Urbana;

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

- ✓ Não atendimento de solicitações de informação dentro do prazo, conforme estatística do Portal da Transparência da Prefeitura Municipal;

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

- ✓ Descumprimento de recomendações.

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30 da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (Eventos 151.1 e 154.1), o responsável pelas contas apresentou esclarecimentos (Evento 175).

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS E CHEFIA DE ATJ

As **Assessorias Técnicas** opinaram pela emissão de **parecer favorável**, no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (Evento 184).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O **D. Ministério Público de Contas** manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável**, devido ao desequilíbrio econômico-financeiro, excessivas alterações orçamentárias, insuficiente quitação de precatórios, infringência dos incisos I, II e V do parágrafo único do artigo 22 da LRF e aumento da dívida ativa.

Propôs, ainda, recomendações à Origem a respeito nos pontos tratados nos itens *A.1.1, A.2, B.3, C.2, D.2 e F.1* (Evento 189).

1.6. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL –

IEGM/TCESP

Nos últimos 03 (três) exercícios o município atingiu os seguintes índices de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM:

Ano	i-Educ	i-Saúde	i-Planej	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov-TI	IEGM	Habitantes
2015	B+	B+	C	B+	B+	B	B	B	23.943
2016	B+	B	C	B+	B	C+	C+	B	24.376
2017	B+	C+	C	C	A	C	B	C+	25.637

Os dados do quadro acima indicam que o município piorou na avaliação geral, passando do conceito “B” (gestão efetiva) para “C+” (em fase de adequação), em decorrência da queda na avaliação dos índices relativos à Saúde, Fiscal e Proteção aos Cidadãos.

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 Santa Gertrudes**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

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

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Resultado da Execução Orçamentária	<i>Déficit de 1,85%</i>	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	28,60%	<i>Mínimo: 25%</i>
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	79,22%	<i>Mínimo: 60%</i>
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>Artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	100%	<i>Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte</i>
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	29,79%	<i>Mínimo: 15%</i>
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, “b”</i>)	53,80%	<i>Máximo: 54%</i>

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 depositou os precatórios judiciais ¹ e quitou os requisitórios de baixa monta.

2.4. FINANÇAS

Os déficits da execução orçamentária e financeira não são

¹ Mediante acordos de parcelamentos homologados pelo Tribunal Regional do Trabalho.

significativos a ponto de comprometer as contas em exame.

O déficit orçamentário, de R\$1,729 milhão, equivale a 1,85% da receita arrecadada, podendo ser relevado de acordo com a jurisprudência dessa Corte por representar menos de um mês de arrecadação.

O déficit financeiro foi quatro vezes maior ao registrado no exercício anterior, atingindo o montante de R\$2,517 milhões. Ainda assim trata-se de um valor que representa menos de um mês da Receita Corrente Líquida², portando dentro do limite tolerado pelo Tribunal de Contas.

A Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo, pois dispõe de apenas R\$0,78 para cada R\$1,00 exigível. Diante da insuficiência financeira, a Prefeitura realizou acordos de parcelamento de precatórios, devidamente homologados pelo Tribunal Regional do Trabalho.

Note-se, no entanto, que a dívida de longo prazo não foi impactada pelos acordos realizados. Pelo contrário, foi reduzida pela metade. Além disso, o resultado econômico foi positivo, refletindo em um aumento no saldo patrimonial.

Ainda assim é necessário que a Prefeitura envide esforços para obtenção de superávit orçamentário a fim de equilibrar as contas municipais. Nesse sentido **recomendo** à Origem que aprimore o setor de cobrança de dívida ativa, em face do baixo percentual de recebimentos, para isso adotando cobranças administrativas, protesto de CDA ou qualquer outro método indicado pela cartilha do TJ-SP³, para facilitar o pagamento e aumentar a arrecadação dos valores inscritos.

Também deve a Origem atentar para o elevado percentual de alterações orçamentárias, que atingiu 30,74% da despesa inicial fixada. O entendimento pacífico desta Corte é que a alteração da peça de planejamento através de créditos adicionais deve ser feita com parcimônia, não extrapolando

² A Receita Corrente Líquida de 2017 foi de R\$92,877 milhões, equivalente a R\$7,739 milhões por mês.

³ <http://www.tjsp.jus.br/Download/GeraisIntranet/SPI/CartilhaExecucoesFiscaisLeitura.pdf?d=1528210520145>

o índice inflacionário no período, medida que fica aqui **recomendada**.

2.5. DESPESAS DE PESSOAL

Em 2017 as despesas de pessoal do Executivo atingiram o montante de 53,80%, segundo apuração do Sistema Audep. Embora o índice apurado tenha ficado abaixo do limite de 54%, ficou acima do limite prudencial estabelecido pelo artigo 22 da LRF, que impõe restrições ao ente que se encontrar nessa situação.

E a Fiscalização constatou que não foram atendidos os incisos I, II e V do parágrafo único do mencionado artigo, posto que foi concedido reajuste aos servidores acima do índice inflacionário do período, novos cargos foram criados e houve contratação de horas extras

As justificativas fornecidas pela Origem, a meu ver, amenizam as falhas, visto que à época da aprovação da Lei que concedeu o reajuste aos servidores o índice de despesa de pessoal ainda não havia ultrapassado o limite prudencial, a criação dos novos cargos não provocou aumento do quadro de pessoal e as horas extras foram todas comprovadas e justificadas.

Não obstante, **recomendo** à Prefeitura de Santa Gertrudes que adote medidas efetivas para recondução do gasto com pessoal a patamar abaixo do limite prudencial, bem como observe as vedações impostas pelo artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.6. SAÚDE

Na área da Saúde foram aplicados 29,79% da receita de impostos e transferências, quase o dobro do valor mínimo exigido pela Constituição. Apesar disso a avaliação do IEGM indica que a gestão do setor está em fase de adequação (índice “C+”) em decorrência de uma série de impropriedades, das quais a Fiscalização destacou as seguintes:

- Não há Plano de Cargos e Salários para os profissionais da Saúde;
- Não há informação sistematizada sobre demanda reprimida de média e alta complexidade de referência para a Atenção Básica;
- Não há controle de ponto dos médicos nas Unidades Básicas de Saúde, gerando problemas com profissionais que não cumprem corretamente sua jornada de trabalho;
- Nem todas as unidades de saúde possuem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;

A lista de falhas e a baixa avaliação obtida no índice criado pelo Tribunal de Contas, a despeito do elevado percentual da receita dispendido com o setor, demonstram que não basta a aplicação dos valores exigidos pela Constituição Federal para garantir a qualidade do serviço prestado à população. Como bem ensina o Professor Conti⁴:

Uma boa gestão desse complexo sistema de saúde pública é evidentemente fundamental, pois, como já tenho repetido exaustivamente em várias colunas, **mais do que dinheiro, o setor público precisa é de uma administração mais eficiente**, o que exige estudos, planejamento e medidas não só de curto, mas também e principalmente de médio e longo prazos.

Recomendo que o atual gestor adote ações com vistas à melhoria da gestão da saúde municipal de Santa Gertrudes.

Especificamente sobre o Plano de Cargos e Salários, trata-se de um instrumento de gestão de recursos humanos, que tem como finalidade valorizar o servidor e instaurar o processo de carreira no âmbito do SUS. Além disso, é um conjunto de normas que orienta e disciplina a trajetória do profissional de saúde em sua carreira, bem como a respectiva remuneração, promovendo oportunidades de qualificação profissional.

Diante disso, sem descuidar dos limites de gastos com pessoal

⁴ CONTI, José Maurício; "SAÚDE NÃO PRECISA SÓ DE DINHEIRO, MAS DE BOA GESTÃO", p. 35 -40. In: CONTI, José Maurício. Levando o direito financeiro a sério. São Paulo: Blucher, 2016

imposto pela LRF, **determino** a Origem que estabeleça o Plano de Carreira e Remuneração para seus profissionais que atuam na saúde pública do Município.

2.7. APONTAMENTOS REMANESCENTES

No setor da Educação, a Prefeitura de Santa Gertrudes cumpriu a aplicação mínima exigida pela Constituição e obteve conceito “B+” na avaliação do IEGM (gestão muito efetiva). Porém ainda existem 111 crianças aguardando por vagas em creches, motivo pelo qual **determino** à Administração que busque eliminar rapidamente a demanda por vagas na rede pública municipal de Ensino.

Determino, ainda, que providencie o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB para todas as unidades escolares do Município, em atenção à segurança dos alunos e servidores.

As demais falhas tratadas nos itens A.1.1. Controle Interno, A.2. IEGM – i-Planejamento, B.3. Fiscalizações Ordenadas, F.1. IEGM – i-Cidade e G.1.1. Lei de Acesso à Informação e Lei da Transparência Fiscal podem ser relevadas, **recomendendo-se** a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

2.8. CONCLUSÃO

Acompanho o posicionamento da ATJ e **VOTO** pela emissão de **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas de 2017 da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA GERTRUDES**, 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**:

- Envide esforços na obtenção de superávit orçamentário, a fim de equilibrar as contas Municipais (determinação);

- Aperfeiçoe o planejamento, com vistas a reduzir o percentual de alterações orçamentárias;
- Aprimore a cobrança extrajudicial da dívida ativa;
- Adote medidas eficazes para recondução do índice de despesa de pessoal a patamar abaixo do limite prudencial, bem como atente às limitações impostas pelo artigo 22 da LRF;
- Corrija as impropriedades apuradas na avaliação do IEG-M do setor de Saúde, em busca de ganhos qualitativos nos serviços prestados à população;
- Estabeleça o Plano de Cargos e Salários para os profissionais da Área da Saúde (determinação);
- Procure eliminar rapidamente a demanda por vagas na rede pública municipal de Ensino (determinação);
- Providencie a emissão do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB para todas as unidades escolares do Município;
- Atenda as instruções, recomendações e determinações deste Tribunal de Contas;
- Adote medidas voltadas ao saneamento das falhas apontadas nos itens A.1.1. Controle Interno, A.2. IEGM – i-Planejamento, B.3. Fiscalizações Ordenadas, F.1. IEGM – i-Cidade e G.1.1. Lei de Acesso à Informação e Lei da Transparência Fiscal

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

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO