

SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 27/08/2019

(GCDR-43)

100 TC-006583.989.16-5

Prefeitura Municipal: Tambaú.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Roni Donizete Astorfo.

Advogado(s): Júlio César Zuanetti Miniéri (OAB/SP nº 186.564), Juliana Aparecida Georgetto Santos (OAB/SP nº 241.533), Pedro Roberto Tessarini (OAB/SP nº 245.147) e outros.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-10 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-10 - DSF-II.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA MUNICIPAL. TAMBAÚ. EXERCÍCIO 2017. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS. PROBLEMAS OPERACIONAIS NO ENSINO. PLANO DE CARREIRA PROFISSIONAIS DA SAÚDE. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS. PEÇAS DE PLANEJAMENTO. DESPESAS REALIZADAS APÓS A VIGÊNCIA CONTRATUAL. DESCUMPRIMENTO DE SÚMULAS DO TRIBUNAL DE CONTAS. PARECER FAVORÁVEL. SEGUNDA CÂMARA.

1. RELATÓRIO

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

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de Araras – UR-10, que na conclusão de seu relatório (Evento 43.73), apontou as seguintes ocorrências:

A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO

- ✓ A estrutura de planejamento não foi criada com cargos específicos;
- ✓ Os servidores do setor de planejamento ou que cuidam dessa atividade não tem dedicação exclusiva para essa matéria;
- ✓ Estimativas equivocadas de diversos programas e diversas ações que foram realizados no exercício de 2017 pela Prefeitura demonstrando falta de planejamento;
- ✓ Possível comprometimento das Metas 16.6 e 16.7 dos ODS/ONU;

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- ✓ Abertura de créditos adicionais e remanejamentos correspondentes a 14,46% da despesa fixada inicial;
- ✓ Taxa de Investimento correspondente a 3,74% encontra-se abaixo da média estadual (4,56%);

B.1.8. ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF

- ✓ O Valor constante na publicação da Receita Corrente Líquida feita pelo Município é divergente daquele constante no AUDESP;

B.1.10. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- ✓ Ausência de fidedignidade entre os dados referentes a agentes políticos cadastrados no AUDESP e aqueles efetivamente existentes na Municipalidade;

B.3.1 FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS

- ✓ Aquisição de Produtos pela Municipalidade no montante de R\$ 19.407,50 através da Ata de Registro de Preços 80/2016 que estava com o Prazo de validade expirado;
- ✓ Aquisição de Produtos pela Municipalidade no montante de R\$ 126.231,00 (sendo R\$ 82.239,00 em 2017 e R\$ 43.992,00 em 2018) através da Ata de Registro de Preços 77/2016 que estava com o Prazo de validade expirado;
- ✓ Aquisição de Produtos pela Municipalidade no montante de R\$ 113.203,00 (sendo R\$ 50.892,50 em 2017 e R\$ 62.310,50 em 2018) através da Ata de Registro de Preços 62/2016 que estava com o Prazo de validade expirado;
- ✓ Contrato nº 35/2016 sendo executado após o fim da vigência das Prorrogações de Prazo;
- ✓ O Contrato nº 35/2016 foi pago com recursos federais e municipais, porém no próprio contrato há menção expressa de que seriam apenas recursos federais (Fonte 5);
- ✓ Em relação ao Contrato nº 35/2016 detectamos Notas Fiscais emitidas pela contratada em 2017 fora da vigência contratual, no montante R\$ 50.141,30;
- ✓ Infringência às Súmulas 38 e 50 desta E. Casa de Contas no Edital da Tomada de Preços 02/2017 (que resultou no Contrato 62/2017);

B.3.2. ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- ✓ A municipalidade institui a Contribuição para Custeio da Iluminação Pública mas não assumiu os ativos da mesma pois o mesmo está sendo discutido judicialmente;

B.3.3. REPASSES PARA SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DONA CAROLINA

MALHEIROS (EXPEDIENTE)

✓ Ausência de repasses para entidade do Terceiro Setor no exercício de 2017 bem como ausência de informação do referido repasse no Sistema (SISRTS) desta E. Casa de Contas;

C.2. IEG-M – I-EDUC

✓ Não há controle por meio de relatórios elaborados pela nutricionista que permitam atestar as condições físicas/estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos e acompanhamento/aceitação do cardápio proposto na rede escolar Municipal;

✓ Nem todos os estabelecimentos de ensino da rede pública municipal possuíam AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) vigente no ano de 2017, como recomendam o Decreto nº 56819/2011, Lei nº 6437/77 e a meta 4.a dos objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU;

✓ O município não possui, no planejamento, ações governamentais para enfrentamento ao bullying;

✓ Possível comprometimento das Metas 4.a e 4.2 dos ODS/ONU;

✓ Em relação a Verificação de Obras Públicas (fiscalização ordenada – Obra de Construção de Unidade de Educação Infantil;

✓ PROINFANCIA – Espaço Educativo infantil tipo C) foi constatada a seguinte irregularidade que remanesceu quando da visita anual para fiscalização das contas do exercício de 2017: Ausência de AVCB;

D.2. IEG-M – I-SAÚDE

✓ As unidades de saúde (estabelecimentos físicos) não possuíam AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) conforme Decreto nº 56819/2011 e Lei nº 6.437/77;

✓ O Município não possui Plano de Cargos e Salários para seus profissionais de saúde;

✓ Possível comprometimento das Metas 3.c e 11.7 dos ODS/ONU;

E.1. IEG-M – I-AMB

✓ A Prefeitura não possui Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil elaborado e implantado de acordo com a resolução CONAMA 307/2002 e suas alterações;

✓ Possível comprometimento da Meta 11.6 dos ODS/ONU;

F.1. IEG-M – I-CIDADE

✓ O Município não possui Coordenadoria Municipal de Defesa Civil - COMDEC Estruturada;

✓ O Município não possui levantamento para identificação de risco para intervenções do Poder Público;

✓ O município não possui Plano de Contingência de Defesa Civil;

✓ Possível comprometimento das Metas 11.b e 11.3 dos ODS/ONU;

G.1.1.2. PORTAL DA TRANSPARÊNCIA

- ✓ Descumprimento da Lei de transparência tendo em vista a não publicação das atas da comissão de licitação;

G.2 FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- ✓ Ausência de fidedignidade dos dados informados no Sistema AUDESP tendo em vista o demonstrado nos itens B.1.8, B.1.10 e B.3.3 deste relatório;

G.3. IEG-M – I-GOV TI

- ✓ A Prefeitura Municipal não possui o Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) que estabeleça diretrizes e metas de atingimento futuro;
- ✓ A Prefeitura Municipal não possui um documento formal publicado que estabeleça procedimentos quanto ao uso da Tecnologia da Informática pelos funcionários municipais, conhecido como Política de Uso Aceitável ou Política de Segurança da Informação;
- ✓ Os dados relativos as atas da comissão de licitação de processos licitatórios não são divulgados na internet;
- ✓ Possível comprometimento das Metas 16.6 e 16.10 dos ODS/ONU;

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

- ✓ Desatendimento das Instruções e Recomendações desta E. Casa de Contas;

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (Evento 47.1 – DOE de 09/11/2018), o responsável pela Prefeitura Municipal de Tambaú apresentou justificativas (Evento 58).

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS

Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, a **Assessoria Técnica** opinou pela emissão de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das contas, no que foi acompanhada por sua **Chefia** (Eventos 64.1/64.2).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O Ministério Público de Contas (MPC) também opinou pela emissão de **Parecer Prévio Favorável com recomendações** à Origem a respeito nos pontos tratados nos itens A.2, B.1.8, B.1.10, C.2, D.2, E.1, F.1, G.1.1, G.2 e G.3 (Evento 82.1).

1.6. 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+	B	B+	B	C+	B	B+	22.575
2016	B+	B+	B	B+	B	C+	B	B	22.620
2017	B	B+	B	B+	B+	C	B+	B	23.182

Os dados do quadro indicam que o município se manteve estável na nota geral do IEGM (B). Porém, registrou queda dos índices i-Educ; i-Planejamento e i-Cidade.

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 TAMBÁÚ**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

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

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Execução Orçamentária	Superávit 0,77%	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	26,16%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	68,44%	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>)	27,63%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	41,48%	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

Os dados revelam equilíbrio na gestão orçamentária e financeira.

O superávit orçamentário de R\$ 493.954,12, correspondente a 0,77%, aumentou o resultado financeiro positivo vindo do exercício anterior para R\$ 3.273.122,01, indicando capacidade de pagamento dos valores exigíveis em curto prazo. Ocorreu ainda diminuição na dívida de longo prazo.

Foram observados os limites e condições impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), referentes à dívida consolidada líquida, concessões de garantias, operações de crédito, despesa de pessoal e antecipação de receitas orçamentárias.

Nada obstante, o elevado patamar de alterações orçamentárias, realizadas por meio de abertura de créditos adicionais, suplementações, remanejamentos, transferências e transposições, no percentual de 14,46% da despesa inicial fixada, demonstra fragilidade do planejamento municipal.

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.

2.5. ENSINO

O Executivo Municipal de Tambaú aplicou na educação básica o percentual de 26,16%, em observância ao piso de 25% estabelecido no art. 212 da Carta Magna. Empregou, ainda, 68,44% 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 reparo, principalmente no que se refere:

- Não há controle por meio de relatórios elaborados pela nutricionista que permitam atestar as condições físicas/estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos e acompanhamento/aceitação do cardápio proposto na rede escolar Municipal;
- Nem todos os estabelecimentos de ensino da rede pública municipal possuíam AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) vigente no ano de 2017;

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. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E ANÁLISE DAS PEÇAS DE PLANEJAMENTO

Foram verificadas diversas falhas no setor de planejamento, nas peças orçamentárias e estudos do impacto orçamentário-financeiro em projetos de leis do Município.

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 Conti¹ 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 de processos de planejamento dentro das instituições públicas, pois é somente com este tipo de instrumento administrativo que a Municipalidade começará a

¹ CONTI, José Mauricio (organizador). Orçamentos públicos: a Lei 4.320/1964 comentada. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010. p. 104.

alcançar melhores resultados para a sociedade. Aliás, essa é mais uma lição do Professor Conti²:

“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**.

2.7. LICITAÇÕES E CONTRATOS

A fiscalização apontou em seu relatório diversas irregularidades nas Atas de Registros de Preços e nos Contratos analisados.

As principais falhas dizem respeito, principalmente, a despesas realizadas após a vigência das respectivas Atas; Contratos sendo executados e pagos após o fim da vigência das respectivas prorrogações de prazo; e descumprimento às Súmulas 38 e 50 desta E. Casa de Contas.

Assim, **alerto** desde já o Executivo de Tambaú, que a necessidade de celeridade nas contratações impõe ao Poder Público, a obrigação de planejar antecipadamente suas ações, e não afasta a obrigatoriedade da aplicação da Lei de Licitações e da Lei Federal nº 4.320/64.

No mesmo sentido, **recomendo** à Prefeitura local que observe com rigor as normas da Lei Federal nº 8.666/93 e das Súmulas desta E. Corte

² 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.

de Contas³ em suas aquisições, procedimentos licitatórios e contratos futuros.

Por fim, devido à gravidade das falhas e principalmente com o intuito de melhor analisar as ocorrências descritas pela Fiscalização, **determino** a abertura de Autos Próprios para verificação das irregularidades descritas no item *B.3.1. Formalização Das Licitações, Inexigibilidades e Dispensas* do seu relatório.

2.8. APONTAMENTOS REMANESCENTES

A equipe técnica constatou que a Municipalidade não elaborou o plano de carreira para os servidores da Saúde.

O Plano de Carreira, Cargos e Salários pode ser definido como 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 da de gastos com pessoal imposto pela LRF, **determino** a Origem que estabeleça o Plano de Carreira e Remuneração para seus profissionais que atuam na saúde pública do Município.

Com relação às falhas descritas no item *G.1.1.2 A Portal da Transparência*, informo que às vésperas desse julgamento, acessei o portal da transparência da Prefeitura e constatei que as irregularidades foram sanadas pela Origem.

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

³ <http://www4.tce.sp.gov.br/sumulas>

2.9. CONCLUSÃO

Acompanho as manifestações unânimes dos órgãos técnicos e **VOTO** pela emissão de **Parecer Favorável** à aprovação das contas anuais do exercício de 2017, da **Prefeitura Municipal de Tambaú**, 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**:

- A alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não extrapole o índice inflacionário (*recomendação*);
- Regularize às demais inadequações constatadas na área de educação pública do Município (*determinação*);
- Estabeleça o Plano de Carreira e Remuneração para seus profissionais que atuam na saúde pública do Município (*determinação*);
- Aprimore as peças de planejamento, permitindo a aferição da efetividade dos programas de governo (*determinação*);
- Observe com rigor as normas da Lei de Licitações e das Súmulas desta E. Corte de Contas em suas aquisições, procedimentos licitatórios e contratos futuros (*recomendação*);
- Cumpra as instruções, recomendações e determinações do Tribunal de Contas (*determinação*); e
- Adote medidas objetivando não reincidir nas demais falhas apontadas pela Fiscalização (*recomendação*).

Proponho a abertura de Autos Próprios para verificação das irregularidades constatadas no item *B.3.1. Formalização Das Licitações, Inexigibilidades e Dispensas*.

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