

SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 01/10/2019

GCder-43

56 TC-006781.989.16-5

Prefeitura Municipal: Jardinópolis.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): João Ciro Marconi.

Advogado(s): Anderson Mestrinel de Oliveira (OAB/SP nº 251.231) e outros.

Procurador(es) de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalizada por: UR-6 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-6 - DSF-II.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA MUNICIPAL. JARDINÓPOLIS. EXERCÍCIO 2017. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO. ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES COM BASE EM EXCESSO DE ARRECADAÇÃO QUE NÃO SE CONCRETIZOU. ARRECADAÇÃO DE RECEITAS PRÓPRIAS. GASTO COM PESSOAL ACIMA DO LIMITE PRUDENCIAL. DÉFICIT DE VAGAS NAS CRECHES DO MUNICÍPIO. REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO INFERIOR AO PISO NACIONAL. INFRAESTRUTURA DAS ESCOLAS. PROGRAMA SAÚDE DA FAMÍLIA. PLANO DE CARREIRA E REMUNERAÇÃO PARA SERVIDORES DA SAÚDE. ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS DO QUADRO DE PESSOAL. PAGAMENTO EXCESSIVO DE HORAS EXTRAS. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS. PEÇAS DE PLANEJAMENTO. GESTÃO AMBIENTAL. PARECER FAVORÁVEL. SEGUNDA CÂMARA.

1. RELATÓRIO

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

1.2. A fiscalização realizada pela Unidade Regional de Ribeirão Preto – UR-06 apontou falhas nos seguintes tópicos (Evento 58.63):

A.1.1. CONTROLE INTERNO

- ✓ Os responsáveis pelo Controle Interno não são servidores efetivos das áreas de Orçamento, Finanças, Jurídico e Administração, contrariando a Lei Municipal nº 2.961/04 e o Comunicado SDG nº 35/2015;
- ✓ O Controle Interno não emitiu relatórios sobre a situação contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e resultados, (desrespeito à legislação local), e não fez uso dos alertas emitidos pelo AUDESP, em desatendimento ao art. 59 da LRF;

A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO

- ✓ A partir do Relatório de Atividades, não é possível identificar a relação entre as quantidades estimadas, metas e realizações das Ações e dos respectivos Programas, em inobservância à Portaria nº 42/1999 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão;
- ✓ Embora a previsão de inflação para 2017 tenha sido de 4,9%, a LOA autoriza alterações orçamentárias por decreto de até 20% da despesa fixada, contrariando o Comunicado SDG nº 29/2010;
- ✓ Equipe responsável pelo planejamento incompleta, pois os Analistas de Planejamento estão em desvio de função;
- ✓ Não há mecanismos formais de diagnóstico nem de participação popular concernentes à elaboração das peças de planejamento, contrariando o art. 4º da Lei Municipal nº 4.419/2017;

A.2.1. OMISSÕES NA ELABORAÇÃO DO PPA 2018-2021

- ✓ O PPA para o quadriênio 2018/2021 (aprovado em 2017) contemplou apenas parte das propostas 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

- ✓ Abertura de créditos suplementares por excesso de arrecadação em desrespeito ao art. 43 da Lei nº 4.320/64, pois houve de fato déficit de arrecadação no exercício;

B.1.8.1. DESPESA DE PESSOAL

- ✓ Despesa com pessoal superou o limite do art. 22, parágrafo único, da LRF;
- ✓ Contabilização de despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização, em desacordo com o art. 18, § 1º, da LRF, e MCASP/STN (7ª edição);
- ✓ Infringência do inciso V do art. 22, parágrafo único, da LRF, tendo em vista contratações de horas extras;

B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- ✓ Ausência de descrição das atribuições para cargos em comissão, e outros com atribuições técnicas e operacionais, em desrespeito ao inciso V do art. 37 da CF/88;

- ✓ As leis que definem a estrutura administrativa da Prefeitura não estabelecem relações de hierarquia entre os cargos em comissão e os cargos efetivos, impossibilitando identificar a natureza de chefia ou direção dos primeiros;
- ✓ A estrutura administrativa não possui órgãos denominados “Superintendências”, sendo impossível identificar a quem os ocupantes dos cargos de Superintendente prestariam assessoria;
- ✓ Não é exigido Curso Superior dos ocupantes dos cargos em comissão, 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 ACIMA DO LIMITE LEGAL

- ✓ Foram contratadas horas extras em número superior ao permitido pelo art. 59 do Decreto-Lei nº 5.452/1943;

B.2. IEG-M – I-FISCAL

- ✓ Não há regulamentação que estabeleça critérios para a inscrição de débitos em dívida ativa, os procedimentos de inscrição são realizados por sistemas informatizados e por empresas terceirizadas, sem apuração por servidores municipais da liquidez e certeza dos créditos ou sequer do efetivo transcurso do prazo para pagamento, em desrespeito ao art. 39, § 1º, da Lei nº 4.320/64;

B.3.1. BENS PATRIMONIAIS

- ✓ Divergência entre o saldo de bens móveis e imóveis inventariados e o registrado no Balanço Patrimonial;

B.3.2. TESOURARIA

- ✓ Existência de lançamentos de conciliação antigos (de 2007, 2008, 2011, 2012 e 2013, por exemplo) não regularizados até o encerramento de 2017, evidenciando insuficiente gerenciamento das contas bancárias da Prefeitura;

B.3.3. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- ✓ Desatendimento à ordem cronológica de pagamentos, tendo em vista saldo de R\$ 835.113,11 de Restos a Pagar processados de exercícios anteriores em 31/12/2017;

B.3.4. DÍVIDA ATIVA

- ✓ Ausência de cobrança judicial da dívida ativa no exercício, em desrespeito ao art. 58 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- ✓ A maioria dos cancelamentos de dívida ativa no exercício se refere a inscrições indevidas, que poderiam ser evitadas pela atuação efetiva dos setores de Lançadoria e Dívida Ativa na apuração (ainda que por amostragem) da liquidez e certeza dos créditos da Fazenda Municipal;

B.3.5. HABILITAÇÃO DE LICITANTES EM DESACORDO COM OS EDITAIS

- ✓ Habilitação de licitantes que não atendiam todos os requisitos dos editais em dois Pregões Presenciais, em desrespeito ao art. 41 da Lei nº 8.666/93;

C.2. IEG-M – I-EDUC

- ✓ Déficit de 100 vagas em creches em 31/12/2017;
- ✓ Inobservância à Lei Federal nº 11.738/2008, pois o piso salarial dos professores

do Município em 2017 foi inferior ao piso nacional;

- ✓ Inexistência de programa específico para desenvolvimento das competências de leitura e escrita dos alunos, em inobservância à meta 7.29 do Plano Municipal de Educação;
- ✓ Inexistência de estudo de avaliação da segurança das suas escolas e de Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros, contrariando o art. 5º do Decreto Estadual nº 56.819/2011;
- ✓ O Conselho Municipal de Educação não emitiu parecer, em 2017, sobre as contas de 2016 da Secretaria Municipal de Educação;
- ✓ O prédio da EMEF Professora Geny Martins Costacurta não é adaptado para portadores de deficiência visual e física, as salas de aula apresentam portas e pisos quebrados, buracos nos pisos e paredes, pinturas desgastadas e sinais de infiltração (desrespeito às metas 7.16, *in fine*, e 7.19 do Plano Municipal de Educação);
- ✓ Na EMEF Professora Edda Saud Fregonesi, os banheiros dos alunos apresentam ralos sem tampas, e nas salas de aula há pisos quebrados e com buracos, interruptores e fiação de energia elétrica sem proteção, carteiras em mau estado de conservação e pintura das paredes desgastada (desrespeito às metas 7.16, *in fine*, e 7.19 do Plano Municipal de Educação);

D.2. IEG-M – I-SAÚDE

- ✓ Das 14 unidades de saúde do Município, apenas 7 possuem alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária, e nenhuma possui Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;
- ✓ A Unidade de Pronto Atendimento Municipal “Leni Balan Jacomini” não passou por dedetização e desratização em 2017;
- ✓ A cobertura populacional estimada pelas Equipes de Saúde da Família é de 57,01%, e a cobertura populacional estimada pela Atenção Básica é de 81,31%, em desatendimento à Portaria nº 2.488/2011 do Ministério da Saúde;
- ✓ A Prefeitura não possui Plano de Cargos e Salários para seus profissionais de saúde, e não os remunera e/ou premia considerando o desempenho de acordo com metas e resultados alcançados, em inobservância à Lei nº 8.142/1990 e à Portaria nº 2.488/2011 do Ministério da Saúde;

D.2.1. REINCIDÊNCIA DE FALHA APONTADA EM FISCALIZAÇÃO ORDENADA

- ✓ Divergências entre os relatórios de controle e o estoque físico de medicamentos e insumos da Unidade de Pronto Atendimento Municipal “Leni Balan Jacomini”;

E.1. IEG-M – I-AMB

- ✓ A Prefeitura não realiza coleta seletiva de resíduos sólidos, nem qualquer tipo de processamento, tal como reciclagem, compostagem ou reutilização, antes de aterrar o lixo, em inobservância à Lei nº 12.305/2010;

E.1.1. AUSÊNCIA DE TRATAMENTO DE ESGOTO

- ✓ Ausência de tratamento de esgoto no Município, contrariando os incisos I, II e III do art. 3º da Lei nº 11.445/2007;

E.1.2. REINCIDÊNCIA DE FALHAS APONTADAS NA FISCALIZAÇÃO ORDENADA

- ✓ O Município não havia instituído Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos nem Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil;

F.1. IEG-M – I-CIDADE

- ✓ Ausência de Coordenadoria Municipal de Defesa Civil estruturada e de capacitação de agentes para ações de Defesa Civil, contrariando os artigos 8º, I, e 9º, II e V, da Lei nº 12.608/2012;
- ✓ Ausência de levantamento para identificação de risco para intervenções do Poder Público e de estudo de avaliação da segurança das escolas e centros de saúde, em desatendimento aos artigos 2º, 8º, IV, e 9º, IV, da Lei nº 12.608/2012;
- ✓ O Município não possui Plano de Mobilidade Urbana, em desatendimento ao art. 24, § 1º, da Lei nº 12.587/2012;

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 às seguintes recomendações deste Tribunal: identifique claramente as metas e os indicadores nas peças de planejamento, bem como a adoção de unidades de medidas, de modo a permitir a avaliação da eficácia e da efetividade dos programas e ações governamentais (item A.2); regularize as imperfeições registradas pela fiscalização nos setores de ensino, Tesouraria e Bens Patrimoniais (itens B.3.1, B.3.2 e C.2); cumpra a ordem cronológica de pagamento (item B.3.3); aprimore o sistema de cobrança da dívida ativa (item B.3.4); edite os Planos de Saneamento Básico, de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Mobilidade Urbana (itens E.1, E.1.1 e F.1); providencie a correção dos problemas verificados nas EMEF “Professora Edda Saud Fregonesi” e “Professora Geny Martins Costacurta” (item C.2); obtenha o AVCB para os prédios da Educação (item C.2); solucione a questão da superlotação das creches (item C.2); promova melhorias nas áreas de saúde, meio ambiente, planejamento, cidade (defesa civil) e governança de TI, a partir das deficiências constatadas no questionário do IEGM (itens A.2, D.2, E.1, F.1 e G.3); aprimore a atuação do controle interno, com a emissão de relatórios periódicos (item A.1.1); promova a valorização dos resíduos sólidos mediante reutilização, aproveitamento, reciclagem ou compostagem (item E.1); corrija as divergências entre os saldos constantes no Balanço Patrimonial e aqueles apresentados pelo Setor de Patrimônio (item B.3.1); atente para Instruções e recomendações deste Tribunal (item H.2).

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (Evento 62.1 – DOE de 15/08/2018), o responsável pela Prefeitura Municipal de Jardinópolis apresentou justificativas

(Evento 84).

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS

Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, as **Assessoria Técnica**s opinaram pela emissão de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das contas, no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (Eventos 89.1/89.3).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O **Ministério Público de Contas (MPC)**, diferentemente das conclusões das Assessorias Técnicas, opinou pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** devido a desacertos nas alterações orçamentárias; gestão de pessoas; gestão do ensino; e não contabilização de serviços médicos na despesa de pessoal.

Propôs, ainda, recomendações à Origem a respeito nos pontos tratados nos itens A.1.1, A.2, B.2, B.3.1, B.3.2, B.3.3, B.3.4, D.2, E.1, E.1.1, F.1 e G.3 (Evento 99.1).

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 Favorável** (Evento 103.1).

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	B+	B	C	C	B	40.493
2016	B+	B	C	B	B+	C	C+	B	40.962
2017	C+	B	C	B	C	C	C+	C+	42.904



Porte
Médio

Região
Administrativa de
Ribeirão Preto

Quantidade de
habitantes
de 2017
42904

Receita Total
de 2017
R\$ 118,042 MI

Despesa Total
de 2017
R\$ 120,447 MI

Resultado
Orçamentário
de 2017
R\$ -2,405 MI

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, e I-Amb.

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, pertinentes ao exercício de 2017, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE JARDINÓPOLIS.**

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

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

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Execução Orçamentária	Déficit 2,02%	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	26,30%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	77,80%	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>)	35,25%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	49,59%	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

O município registrou déficit orçamentário de (R\$ 2.378.678,69),

correspondente a 2,02% das receitas, porém amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior¹. Já o resultado financeiro foi positivo, em R\$ 15.079.050,62, indicando capacidade de pagamento dos valores exigíveis em curto prazo. Ocorreu ainda pequeno aumento na dívida de longo prazo.

Observou-se também 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.

Portanto, os resultados apresentados não comprometem as contas e podem ser considerados satisfatórios para o primeiro ano do mandato do gestor, sem embargo de recomendar que a Origem adote medidas voltadas à garantia do equilíbrio das contas, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, valendo-se para tanto do adequado planejamento orçamentário e do acompanhamento contínuo de sua execução, com vistas a obter superávits orçamentários nos próximos exercícios.

Não obstante os resultados alcançados, outros aspectos da gestão financeira do Município merecem reprimenda.

O primeiro deles diz respeito à realização de 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.

No mesmo sentido, falhas identificadas no setor de tributação e da dívida ativa no exercício. 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

¹ R\$ 15.671.728,37.

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.

investimentos das gestões 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.

Finalmente, a instrução revelou que no último quadrimestre de 2017 as despesas de pessoal ultrapassaram o limite de 95% previsto no parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal³. Neste cenário, a Prefeitura contratou horas extras e suplementares⁴, conduta vedada pelo inciso V do art. 22, parágrafo único da LRF.

Alerto, portanto, a municipalidade que essa situação implica em diversas limitações listadas no art. 22 da LRF⁵, bem como exige medidas efetivas para recondução do gasto a índice abaixo do limite previsto no art. 59, § 1º, inciso I da Lei fiscal, medida que fica desde já **determinada**.

2.5. ENSINO

O Executivo Municipal de Jardinópolis aplicou na educação básica o percentual de 26,30%, em observância ao piso de 25% estabelecido no art. 212 da Carta Magna. Empregou, ainda, 77,80% 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:

→ Déficit de 100 vagas em creches em 31/12/2017;

³ 53,29%

⁴ R\$ 1.001.187,27

⁵ (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)

- Inobservância à Lei Federal nº 11.738/2008, pois o piso salarial dos professores do Município em 2017 foi inferior ao piso nacional;
- O Conselho Municipal de Educação não emitiu parecer, em 2017, sobre as contas de 2016 da Secretaria Municipal de Educação;
- Problemas de infraestrutura verificados na EMEF Professora Edda Saud Fregonesi e EMEF Professora Geny Martins Costacurta;

Primeiramente, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal para o setor de educação (i-Educ) no exercício atingiu o conceito “Em fase de adequação (C+)”, indicando a necessidade de maior empenho do gestor na área.

Ainda, o órgão de instrução constatou déficit de vagas nas creches do Município. Lembrando que a matéria está disciplinada no inciso IV, art. 208 da CF:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;

No mesmo sentido, em 2014, foi aprovada a Lei Federal 13.005/2014 que disciplina o Plano Nacional de Educação (PNE), que tem como meta principal ampliar a oferta de educação infantil em creches.

Assim, **determino** ao atual gestor do Município de Jardimópolis que tome medidas efetivas com o objetivo de atender a demanda reprimida de crianças em suas creches municipais.

A remuneração do Magistério encontra-se abaixo do Piso Nacional, no valor de R\$ 2.298,80 para o exercício de 2017. A Lei nº 11.738/2008, em seu art. 2º, § 1º, ordena que o vencimento inicial das carreiras do magistério público da educação básica deve corresponder ao piso salarial profissional nacional, sendo vedado o pagamento em valor inferior.

Portanto, **determino** ao executivo local que fixe a remuneração dos profissionais do magistério de acordo com o piso nacional estipulado para

o exercício, sem se descuidar dos limites de despesa de pessoal impostos pela LRF.

A Unidade de Fiscalização constatou também a necessidade de melhoria de infraestrutura nas unidades de ensino do Município. Portanto, **determino** à Prefeitura Municipal de Jardinópolis imediatas providências a fim de sanar as irregularidades em suas escolas, fazendo com isso que próprios municipais atinjam seu objetivo que é o efetivo atendimento à população local.

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.

A fiscalização, no próximo roteiro “*in loco*”, verificará as ações efetivamente executadas pelo atual gestor.

2.6. SAÚDE

A Municipalidade aplicou 35,25% das receitas de impostos em saúde. Porém, a instrução processual revela problemas na administração do setor.

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 do Programa Agente Comunitário de Saúde, adequando-os à Lei Federal nº 11.350/06, tendo em vista tratar-se de trabalho contínuo, cujo objetivo é acompanhar diariamente os problemas de saúde da população local, tendo fundamental atuação na saúde preventiva.

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.

2.7. PESSOAL

No setor de pessoal constatou-se que os cargos comissionados não possuem suas atribuições definidas em Lei, impossibilitando a aferição das características de direção, chefia ou assessoramento, 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, funções de confiança e comissionados, nos termos disciplinado pelo 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. 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.

Nessa linha, diante dos elementos acima apresentados, **determino** que o Executivo de Jardinópolis promova imediatamente a adequação da jornada dos servidores, atentando aos limites previstos no ordenamento jurídico vigente, em especial, na Constituição Federal, bem como aos princípios supracitados, e autorize o trabalho em regime de horas-extras apenas quando a situação assim justificar, fato que, juntamente com o controle do período laborado, deverá ser formalizado de forma apta a garantir sua conferência pelos órgãos de controle interno e externo.

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

A equipe técnica verificou diversas falhas no setor de planejamento e nas peças orçamentárias do Município. Inclusive, o órgão instrutivo enfatiza que o PPA para o quadriênio 2018/2021 (aprovado em 2017) contemplou apenas parte das propostas do plano de governo registrado na Justiça Eleitoral pela coligação vencedora nas eleições de 2016.

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 Conti⁶ 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

⁶ CONTI, José Maurício (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 Conti⁷:

“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**.

2.9. APONTAMENTOS REMANESCENTES

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 e qualidade de vida da 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 apontadas pela Fiscalização podem ser relevadas, **recomendando-se** a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

⁷ 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.

2.10. CONCLUSÃO

VOTO pela emissão de **Parecer Favorável** à aprovação das contas anuais do exercício de 2017, da **Prefeitura Municipal de Jardinópolis**, ressaltando 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**:

- Adote medidas voltadas à garantia do equilíbrio das contas, valendo-se para tanto do adequado planejamento orçamentário e do acompanhamento contínuo de sua execução, especialmente quanto à necessidade de contingenciamento das despesas (*recomendação*);
- Desenvolva ações consistentes focadas no fortalecimento dos mecanismos de planejamento, arrecadação e controle de suas receitas próprias (*recomendação*);
- Atente para as restrições quando o gasto de pessoal estiver acima do limite prudencial estipulado pela Lei Fiscal (*alerta*);
- Reconduza o gasto com pessoal a índice abaixo do limite prudencial (*determinação*);
- Tome medidas efetivas com o objetivo de atender a demanda reprimida de crianças em suas creches municipais (*determinação*);
- Fixe a remuneração dos profissionais do magistério de acordo com o piso nacional estipulado para o exercício (*determinação*);
- Regularize o problema de infraestrutura em suas escolas (*determinação*);
- Regularize às demais inadequações constatadas na área de educação pública do Município (*determinação*);
- Adeque sua legislação e suas estruturas disponíveis de modo a atender à necessidade de manutenção do Programa Agente Comunitário de Saúde (*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*);
- Promova as adequações necessárias e inicie Projeto de Lei regulamentando as atribuições dos cargos do quadro de pessoal, efetivos, funções de confiança 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 servidor (*alerta*);
- Promova imediatamente a adequação da jornada dos servidores, atentando aos limites previstos no ordenamento jurídico vigente e autorize o trabalho em regime de horas-extras apenas quando a situação assim justificar (*determinação*);
- Adote medidas para melhoria da gestão ambiental, com especial atenção ao tratamento de seus resíduos sólidos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento (*determinação*);
- Cumpra as instruções, recomendações e determinações do Tribunal de Contas (*determinação*); e
- Adote medidas objetivando não reincidir nas demais falhas apontadas pela Fiscalização (*recomendação*).

É como voto.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO