

19-11-19

SEB

94 TC-006790.989.16-4

Prefeitura Municipal: Morro Agudo.

Exercício: 2017.

Prefeito: Gilberto César Barbeti.

Advogados: Eliezer Pereira Martins (OAB/SP nº 168.735), Leandro Cezar Gonçalves (OAB/SP nº 193.918), Davilson dos Reis Gomes (OAB/SP nº 83.117) e outros.

Procurador de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Junior.

PEDIDO DE VISTA DA CONSELHEIRA CRISTIANA DE CASTRO MORAES

EMENTA: CONTAS MUNICIPAIS. DÉFICITS ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO EM PATAMARES TOLERADOS PELO TRIBUNAL. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	26,93%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	81,45%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	48,31%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	25,99%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	2,09%	7%
Execução Orçamentária: R\$ -3.380.941,60	-3,20% Déficit ¹	
Resultado Financeiro: R\$ -7.915.147,66	Déficit	
Precatórios	Regular	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Encargos Sociais (INSS, FGTS, RPPS, PASEP e Parcelamentos)	INSS, FGTS, PASEP: Regulares RPPS e Parcelamento: Relevados	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Irregular	
Percentual de investimentos em relação à RCL:	1,85%	

ATJ: Favorável

MPC: Desfavorável

SDG: -

1. RELATÓRIO

1.1. Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE MORRO AGUDO**, exercício de **2017**.

1.2. O relatório da fiscalização *in loco* realizada pela Unidade Regional de Ribeirão Preto – UR-06 (evento 65.73) apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1 Controle Interno

¹ Não amparado no déficit financeiro do exercício anterior de R\$ -5.544.731.76.

- irregularidades formais na regulamentação do Sistema de Controle Interno;
- não preenchimento das vagas de Técnico de Controle Interno e Auditor de Controle Interno por concurso público;
- escolaridade exigida do cargo de Auditor de Controle Interno incompatível com as atividades exigidas pelo cargo.

A.2. IEGM – I-Planejamento – Índice C

- a Gestão do Planejamento apresenta um baixo nível de adequação e um alto coeficiente de risco, merecendo especial atenção dos seus gestores;
- os servidores responsáveis pelo planejamento não receberam treinamento específico para a matéria, não tinham dedicação exclusiva para essa matéria, além de não existir equipe estruturada para realização do planejamento municipal (PPA, LDO e LOA) e não ter sido criada com cargos específicos;
- servidores dos demais setores, excluindo os do planejamento, não recebem treinamento sobre planejamento;
- não há acompanhamento da execução do planejamento
- os relatórios mensais sobre a execução orçamentária não são levados ao conhecimento do Prefeito;
- setores da Prefeitura não receberam previamente informações sobre a receita cabível, a fim de elaborarem suas dotações orçamentárias;
- excessivo índice de autorização para abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e transposições;
- não foi criada e estruturada a Ouvidoria do Órgão;
- falhas no pré-planejamento que inibem a participação popular no debate;
- não há levantamentos formais dos problemas, necessidades, deficiências do Município antecedentes ao planejamento;

- não foi observado o cumprimento da legislação relativa à pessoa com deficiência e às normas de acessibilidade;
- dificuldade na compatibilização das peças orçamentárias;
- documentos entregues ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo fora do prazo ou não entregues;
- reduzida taxa de investimento do Município;
- as peças que compõem o planejamento não são divulgadas corretamente, prejudicando a transparência das informações.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

- déficit orçamentário não amparado pelo resultado financeiro do exercício anterior, resultante principalmente do insuficiente planejamento orçamentário consubstanciado no elevado percentual de alterações orçamentárias;
- extrapolação do limite legal autorizado na Lei de Diretrizes Orçamentárias para a realização de transferências, remanejamentos e transposições por meio de decreto;
- créditos adicionais abertos por excesso de arrecadação, em valor superior ao efetivo excesso de arrecadação do exercício.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo

- a Prefeitura não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo registradas no Passivo Financeiro.
- a Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo registrados no Passivo Circulante.

B.1.6. Encargos

- os encargos devidos ao Instituto de Previdência Municipal de Morro Agudo (IPREMO), referentes aos exercícios de 2013 a 2017, foram recolhidos na seguinte conformidade: as competências de janeiro a setembro foram incluídas em parcelamento (CADPREV nº 01543/2017), enquanto as competências de outubro a dezembro e décimo terceiro foram quitadas no

decorrer do exercício seguinte (até abril de 2018).

B.1.10. Demais Aspectos Sobre Recursos Humanos

- nomeação de servidores para cargos em comissão que não possuem atribuições com características de direção, chefia e assessoramento;
- as leis que regulamentam os cargos em comissão não definem escolaridade mínima como requisito de provimento;
- legislação prevê grande número de cargos em comissão, cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento;
- a legislação vigente prevê, indevidamente, que cargos que deveriam ser preenchidos por servidores efetivos de carreira, através de uma função gratificada, sejam preenchidos por forma de provimento em comissão, de livre nomeação e exoneração;
- pagamento de R\$ 760.814,70 a título de gratificação, sem prévio atendimento das condições fixadas pela Lei Municipal nº 1.494/90 (evento 65.45) para sua concessão;
- revisão geral anual dos salários dos servidores municipais concedida por Decreto;
- designações irregulares para cargos efetivos regularizadas no exercício de 2018.

B.2. IEG-M – I-Fiscal

- ausência de regulação específica que estabeleça critérios para a inscrição de débitos em dívida ativa;
- não foram adotadas alíquotas progressivas e programa de isenção para a cobrança de IPTU;
- ausência de fiscalização automatizada a fim de detectar sonegação, queda acentuada na arrecadação, ou o fim das atividades relativas ao ISS;
- revisão periódica obrigatória da planta genérica de valores (PGV) não previstos na lei orçamentária ou código tributário municipal;

- atraso na entrega de documentos, ferindo as Instruções desse Tribunal de Contas.

B.3.1. Contrato Selecionado para Análise e Acompanhamento da Execução Contratual

- irregularidades apontadas na análise do ajuste e acompanhamento da execução contratual junto à empresa Clovis Borges Materiais de Construção - ME.

B.3.2.1. Fiscalização Ordenada - Almoxarifado

- problemas detectados no almoxarifado, tais como: falta de espaço para armazenamento dos bens patrimoniais, deficiências no sistema informatizado e o quadro de força interno à área de estocagem, agravando o risco de incêndio.

B.3.2.2. Bens Patrimoniais

- não foi realizado levantamento geral de bens imóveis;

- o valor contabilizado no Balanço Patrimonial divergente do apurado no levantamento geral de bens móveis.

B.3.3. Ordem Cronológica de Pagamentos

- desatendimento à ordem cronológica de pagamentos, tendo em vista existência de saldo de Restos a Pagar processados de exercícios anteriores em 31-12-17.

C.2. IEG-M – I-Educ

- a Gestão da Educação apresentou um baixo nível de adequação e um alto coeficiente de risco, merecendo especial atenção de seus gestores;

- a Prefeitura não aplicou nenhuma avaliação de rendimento escolar no ano de 2017;

- menos de 25% dos alunos de pré-escola e dos anos Iniciais concluíram o ano letivo em período integral durante o exercício de 2017;

- o Município possuía 53% das turmas dos Anos Iniciais do

Ensino Fundamental com mais de 24 alunos por turma e 43% das salas de aula com menos de 1,875 m² por aluno, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação;

- o Conselho de Alimentação Escolar cumpriu parcialmente as atribuições de sua competência, não tendo elaborado atas que permitam atestar as condições físicas/estruturais das cozinhas, bem como avaliação do cardápio e sua aceitação pelos alunos;

- nem todas as escolas da rede municipal possuíam biblioteca ou sala de leitura;

- menos de 50% dos estabelecimentos de ensino de pré-escola e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental estavam funcionando em período integral;

- ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) nas unidades escolares;

- nem todas as escolas estão adaptadas para receber crianças com deficiência ou possuem quadra poliesportiva coberta com dimensões mínimas;

- algumas unidades escolares necessitavam de reparos;

- parte dos professores da educação básica (8%) não possuía formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam;

- quadro de professores com alto número de temporários;

- plano de cargos e salários não estimula a boa qualidade e a assiduidade dos professores efetivos;

- a entrega do material didático (livros, apostilas, etc.) aos alunos na rede municipal no ano de 2017 foi realizada após 15 dias do início das aulas;

- ausência de controle, por meio de relatórios elaborados pela nutricionista, que permitissem atestar as condições físicas/estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos e acompanhamento/aceitação do cardápio proposto na rede escolar municipal;

– frota escolar com idade média superior a 07 anos, em desacordo com o Guia de Transporte Escolar do FNDE.

C.3. Contratos Selecionados para Análise e Acompanhamento da Execução Contratual

– irregularidades apontadas na análise do ajuste e ressalvas na execução contratual, junto à empresa Merlin Sistema de Ensino Ltda.

D.2. IEG-M – I-Saúde

– inexistência de controle de resolutividade dos atendimentos dos pacientes;

– ausência de premiação ou remuneração pela gestão municipal para os trabalhadores, considerando o desempenho de acordo com metas e resultados pactuados com as equipes de atenção básica;

– insuficiente cobertura da população pelas equipes de Saúde da Família e Bucal do Município;

– nem todas as unidades de saúde possuíam gestão de estoque informatizada dos materiais/insumos e medicamentos;

– ausência de protocolos de encaminhamento para realização de exames médicos e de consultas de especialidades para as referências;

– baixa proporção de partos normais na rede SUS;

– ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) nas unidades de saúde;

– reparos necessários nas unidades de saúde;

– o Município não implantou o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus);

– a Ouvidoria da Saúde não foi implantada;

– ausência de Plano de Cargos e Salários para os profissionais de saúde;

– alguns profissionais médicos não cumpriram integralmente sua jornada de trabalho;

- cobertura de menos de 80% dos imóveis visitados para controle vetorial da dengue em todos os ciclos de visitas;
- inexistência de registro do intervalo de tempo médio de espera entre a marcação de consulta em especialidade médica e seu efetivo atendimento na UBS;
- falta de divulgação nas UBS, em local acessível ao público, da escala atualizada de serviço dos profissionais de saúde;
- ausência de controle do fluxo dos relatórios de referência e contra referência por especialidade;
- o Município não possuía o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado.

D.3.1. Fiscalização Ordenada – Gestão da PSF

- duas Equipes de Saúde da Família com apenas uma Enfermeira responsável;
- falhas detectadas no armazenamento de amostras laboratoriais.

D.3.2. Fiscalização Ordenada – Obras Públicas

- irregularidades verificadas no acesso de pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida;
- o prédio apresentava necessidade de reparos;
- não houve a emissão do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros.

D.4. Estrutura das Unidades de Saúde Visitadas

- falta de manutenção do prédio Celso Ibonan Roselino (UBS);
- tratamento diferenciado entre as condições físicas da sala da Enfermeira responsável e demais dependências do prédio.

E.1. IEG-M – I-Amb

- o Plano Municipal de Saneamento Básico não foi instituído no Município;

- não existem ações e medidas de contingenciamento para provisão de água potável e de uso comum para as redes municipais de ensino e da atenção básica da saúde, bem como plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez;
- ausência de cronograma de manutenção preventiva ou de substituição da frota municipal;
- a Prefeitura não participou de treinamento oferecido pelo Corpo de Bombeiros para brigadas antifogo ou planos para desastres naturais ou ações de contingência ou similares.

E.2. Fiscalização Ordenada – Resíduos Sólidos

- o PMGIRS (Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos) foi elaborado, porém ainda se encontra em fase de implantação no Município;
- ausência de unidade de triagem e compostagem;
- a Prefeitura não possuía Plano de Resíduos da Construção Civil, abordando coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos e área de depósito de resíduos inorgânicos diversa do aterro;
- não fiscaliza as atividades de coleta, transporte e destinação final dos resíduos da construção civil, nem a execução dos Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos dos empreendimentos do setor de agrossilvopastoris;
- depósito de resíduos da construção civil a céu aberto.

F.1. IEG-M – I-Cidade

- a Gestão de Proteção ao Cidadão apresentou um baixo nível de adequação e um alto coeficiente de risco, merecendo especial atenção de seus gestores;
- o Município não possuía um Plano de Contingência de Defesa Civil, bem como levantamento para identificação de risco para intervenções do Poder Público;
- não capacita seus agentes para ações municipais de Defesa Civil, além de não estar cadastrado no sistema da Defesa Civil estadual

denominado SÍDEC (Sistema Integrado de Defesa Civil) e não utiliza nenhuma forma de registro eletrônico para cadastramento de ocorrência de Defesa Civil;

- não foi elaborado o Plano de Mobilidade Urbana;
- o Município não possui um estudo atualizado de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde;
- falta de sinalização em algumas vias públicas, prejudicando as condições adequadas de segurança na circulação.

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

- o site da Prefeitura necessita ajustes a fim de atender à Lei de Acesso à Informação, permitindo o amplo acesso da população ao acompanhamento das atividades do Executivo.

G.3. IEG-M – I-Gov TI

- a Gestão da Governança de Tecnologia da Informação apresenta um baixo nível de adequação e um alto coeficiente de risco, merecendo especial atenção de seus gestores;
- sobre as compras públicas que tenham como objeto equipamentos de TI, softwares ou serviços, não há pessoal de TI envolvido no processo, bem como sobre as compras que tenham por objetivo desenvolvimento, melhoria ou manutenção de software; não existe métrica utilizada para determinar o tamanho do software (e consequentemente o prazo e custo);
- a Prefeitura municipal não define as competências necessárias para as atividades de seu pessoal de TI, bem como não disponibiliza, periodicamente, programas de capacitação e atualização;
- a Prefeitura municipal não possui um PDTI (Plano Diretor de Tecnologia da Informação) bem como documento formal publicado que estabeleça procedimentos quanto ao uso da TI pelos funcionários municipais;
- os dados da nota fiscal eletrônica (NFE) de contribuintes são gerenciados ou administrados por empresas terceirizadas;

- não há uso de tecnologia (internet) para as modalidades de licitação (compras eletrônicas).

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

- não atendimento às Instruções e às recomendações e determinações deste Tribunal.

1.3. Subsidiaram as contas os seguintes expedientes:

a) TC-011053.989.17: trata-se de expediente encaminhado pelo munícipe Leandro Cesar Silva Valadares, comunicando possíveis irregularidades praticadas no âmbito da Prefeitura de Morro Agudo, em relação ao Processo Seletivo Simplificado de Títulos em Caráter de Urgência (Edital nº 001/2017). A matéria é tratada no TC-007446.989.19, sob relatoria do Auditor Márcio Martins Camargo. Processo arquivado.

b) TC-015769.989.17: trata-se de expediente encaminhado pelo munícipe José Mauro de Carvalho, sobre possíveis irregularidades praticadas pelo Executivo Municipal de Morro Agudo e seu Prefeito Municipal, Sr. Gilberto César Barbeti, no que tange a designações irregulares de cargos efetivos, pagamento indevido de horas extras, gratificações, adicionais noturnos e outras vantagens a diversos servidores do Município.

A Fiscalização (item B.1.10.1) constatou o pagamento de R\$ 760.814,70 a título de gratificação por produtividade aos ocupantes de cargos efetivos e em comissão, sem estabelecimento de metas a serem atingidas pelos servidores, em afronta ao artigo 5º da Lei Municipal nº 1.494/1990.

Informou que as designações irregulares de cargos efetivos a diversos servidores, autorizadas pelas Portarias Municipais nº 8.494/2017 e nº 8.499/2017, gerou Ação Civil Pública de Responsabilidade por Ato de Improbidade Administrativa (IC nº 14.0349.0000471/2017-2, evento 65.48), proposta pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, com posterior decisão suspendendo tais Portarias, anulando assim as 86 designações de cargos efetivos.

Relatou, ainda, que a Portaria nº 8.745, de 20-04-18, revogou todas as designações, corrigindo a ilegalidade apresentada nos exercícios de 2017 e início de 2018 (evento 65.10).

1.4. Regularmente notificados (evento 69.1), a Prefeitura Municipal de Morro Agudo apresentou justificativas (eventos 102.1/102.29), assim como o Sr. Gilberto César Barbeti (evento 103.1), Prefeito do Município de Morro Agudo, esclarecendo, em resumo, o que segue:

A.1.1 Controle Interno

Ainda que o sistema de controle interno não apresente uma total regulamentação formalizada, as obrigações dispostas nos artigos 31 e 74 da Constituição Federal vêm sendo cumpridas, com emissão de relatórios periódicos, restando ao órgão competente regulamentar formalmente sua execução.

A.2. IEGM – I-Planejamento – Índice C

A Administração tem tomado ciência sobre a necessidade de um maior enfoque no Planejamento. Após a edição da Lei nº 3.109/2018, que instituiu atribuições a vários cargos da divisão de planejamento, o Município estuda fornecer cursos e materiais que envolvam a área.

A Ouvidoria do Município foi criada pela Lei nº 2.877/2014, entretanto, a estruturação do órgão não foi feita à época, sendo acumulada pelo Controle Interno.

O Município tem envidado esforços para sanar as falhas de acessibilidade nos prédios municipais e demais espaços públicos.

Quanto à dificuldade de compatibilização de peças orçamentárias, houve a necessidade de transferências e remanejamentos para cumprimento do orçamento previsto e a compatibilização de peças orçamentárias. Dessa maneira, justifica-se a necessidade de tais atos, legalmente praticados.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

A Administração vem adotando providências para garantir o equilíbrio orçamentário, atentando-se às diretrizes da gestão fiscal responsável almejada pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo

Ressaltamos que, dentro das possibilidades, a Fazenda Pública tudo fez para se ajustar, de modo que futuramente venha a colher resultados melhores com vista ao equilíbrio necessário.

B.1.10. Demais Aspectos Sobre Recursos Humanos

A nomeação de servidores para cargos em comissão seguiu os ditames da legislação local, bem como da Constituição Federal, sendo que, em 2017, foram editadas leis para definir as atribuições dos cargos em comissão.

Após a definição de atribuições dos cargos em comissão e, em grande parte, dos cargos de provimento efetivo, a Administração está fazendo estudos e levantamento para definir e aperfeiçoar os requisitos de escolaridade exigidos para os cargos, tanto para provimento em comissão quanto para provimento efetivo. No ano de 2017, foram editadas leis para definição de atribuições dos cargos de provimento em comissão, respeitando os ditames constitucionais.

A Administração instituiu formulários de metas e desempenho laboral preenchidos pelos secretários das pastas municipais ou chefes de setores, onde são verificados os desempenhos dos servidores, avaliando o pagamento de eventual gratificação.

A atualização de salários é realizada somente com base na inflação, por meio de decreto. Quando há majoração de valores, é feita via legislativa, assim, não há afronta ao dispositivo constitucional.

O Município revogou todas as portarias com designações de servidores para cargos efetivos, conforme disposto na Portaria Municipal nº 8.745/2018.

B.2. IEG-M – I-Fiscal

A dívida ativa tributária, nos termos do artigo 201 do CTN, consiste naquela proveniente de crédito dessa natureza regularmente inscrito na repartição administrativa competente, depois de esgotado o prazo fixado para pagamento pela lei ou por decisão final proferida em processo regular.

São requisitos obrigatórios do termo de inscrição na dívida ativa: o nome do devedor e sempre que possível o domicílio ou a residência; a quantia devida e a maneira de calcular os juros de mora acrescidos; a origem e natureza do crédito; a data da inscrição; e, sendo caso, o número do processo administrativo de que se originar o crédito.

Portanto, os requisitos para inscrição da dívida ativa estão elencados no CTN e não na Lei nº 6.830/80, a qual prescreve regras acerca da execução fiscal. Nos termos do artigo 203 do CTN, a omissão ou erro de quaisquer dos requisitos previstos no artigo anterior são causas de nulidade da inscrição e do processo de cobrança dela decorrente.

Quanto à progressividade do IPTU, sua aferição leva em conta o valor venal do imóvel (base de cálculo) sobre o qual incidirá uma alíquota que poderá ser progressiva para fins fiscais ou extrafiscais. É impossível aferir as características particulares dos contribuintes para cobrança progressiva, pois, quando se leva em conta características pessoais dos sujeitos passivos para a aferição do montante devido, o caso seria de imposto pessoal.

Assim, a instituição do IPTU progressivo não é obrigatoriedade a ser seguida pelos Municípios, devendo, antes de sua adoção, observar aos requisitos constitucionais previstos, não podendo ser considerado uma irregularidade a ser sanada.

Quanto ao ISS, os fiscais tributários são encarregados de fiscalizar *in loco* para evitar a sonegação do imposto.

No tocante à revisão da Planta Genérica de Valores, o Município atualiza anualmente seus dados cadastrais sem alterar a alíquota ou a base de cálculo, não violando a Carta Magna nem o Código Tributário Nacional.

B.3.1. Contrato Selecionado para Análise e Acompanhamento da Execução Contratual

O presente apontamento é objeto do TC-009390.989.17, o qual ainda pende de julgamento por esta Corte de Contas.

B.3.2.1. Fiscalização Ordenada - Almoxarifado

Em regra, o almoxarifado não é utilizado pela Administração, razão pela qual não houve ampliação de seu espaço. Quanto ao quadro de força, não há nenhum risco de incêndio, sendo o prédio devidamente vistoriado pelo Corpo de Bombeiros.

B.3.3. Ordem Cronológica de Pagamentos

Em razão das parcas disponibilidades financeiras, inúmeros gêneros estariam tendo negativas de fornecedores sem que as faturas anteriores fossem pagas. Com isso, a Fazenda Municipal foi compelida a proceder à quebra da ordem cronológica das exigibilidades, de sorte a manter ativos setores essenciais da Administração, sem criar favorecimento em relação a fornecedores ou predileção de uns em detrimento de outros.

C.2. IEG-M – I-Educ

O principal foco da Secretaria de Educação é o aprendizado do aluno. Diante disto, o Município vem superando as metas estabelecidas pelo IDEB.

Em outubro de 2017, a Secretaria aplicou o Simulado - Prova Brasil, auxiliando na identificação de defasagens dos alunos com relação à aprendizagem e no estabelecimento de metas e estratégias para sanar as dificuldades encontradas.

As Unidades Escolares que atendem alunos da Pré-escola são em sua totalidade de período parcial. Quanto às unidades dos anos iniciais do Ensino Fundamental, temos duas que atendem em período integral. O Município não teve uma boa experiência, em anos anteriores, com relação ao Programa Mais Educação, onde um índice elevado de evasão foi observado.

A quantidade de alunos por sala vem gradativamente diminuindo sob a orientação da Diretoria Regional de Ensino, seguindo a metragem de 1,20 m² por aluno, de acordo com a Resolução SE nº 2 de 08-01-16;

A Secretaria de Educação vem trabalhando para incentivar o trabalho do Conselho de Alimentação Escolar, viabilizando as visitas às Unidades Escolares, à Cozinha Piloto e a elaboração de relatórios.

Com relação às Bibliotecas, todas as escolas possuem Sala de Leitura com acervo e mobiliário adequado, com exceção das Creches que trabalham com “biblioteca volante” nas salas de aula.

Todas as escolas do Ensino Fundamental possuem quadra poliesportiva coberta. Ainda, não são contempladas as Escolas de Educação Infantil, pois o Projeto Político Pedagógico desta etapa determina outros tipos de atividades físicas.

Os Professores de Educação Básica que não possuem formação específica de nível superior obtida em curso de Licenciatura Plena atendem ao mínimo exigido por Lei, de acordo com o artigo 62 da Lei nº 9394/96.

Quanto ao alto número de Professores temporários, as contratações são realizadas nas seguintes situações: 1) número de aulas insuficientes para a formação de Cargo de Efetivo; 2) substituições de docentes titulares de cargos em seus afastamentos de qualquer título; 3) professores que ministram aulas em cursos Técnicos Profissionalizantes, considerados sazonais e não possuem demanda fixa de alunos.

Com relação ao “Estatuto e Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público Municipal”, instituído por meio da Lei Complementar nº 002/02, prevê a progressão funcional via acadêmica de acordo com a formação e o campo de atuação (Pós-graduação, Mestrado e Doutorado). Sobre o incentivo à assiduidade, existe o “Bônus Assiduidade aos Servidores Públicos Municipal”, instituído pela Lei nº 2.522/07, que determina regras para seu pagamento.

Com a transição de governo, vários fatores impediram a realização em tempo do procedimento licitatório para a entrega de materiais no ano letivo de 2018. Serão adotados na Rede Municipal somente os materiais didáticos disponibilizados pelos Governos Estadual e Federal.

A Secretaria de Educação vem trabalhando no sentido de

fiscalizar e acompanhar o trabalho das Nutricionistas, na Cozinha Piloto e demais escolas, inclusive recebendo mais colaboradores para melhorar a situação em pauta.

Os veículos que compõem a frota escolar estão em idade média superior ao estabelecido pelo FNDE, mas passam periodicamente por manutenção corretiva e preventiva. A Secretaria vem trabalhando para a renovação da frota escolar, junto a Administração Municipal. Recentemente, o Município adquiriu um Ônibus Escolar através do PAR (Plano de Ações Articuladas) em parceria com o Governo Federal.

C.3. Contratos Selecionados para Análise e Acompanhamento da Execução Contratual

O apontamento em epígrafe é objeto do TC-013086.989.17, pendente de julgamento do Recurso Ordinário² interposto em face da decisão da 2ª Câmara desta Corte que julgou irregular o Pregão Presencial, a Ata de Registro de Preços, o Contrato e o Termo Aditivo de 12-09-17.

D.2. IEG-M – I-Saúde

O percentual de atendimento das Equipes de Saúde da Família e Saúde Bucal gera uma cobertura em torno de 80% da população. As Unidades Básicas de Saúde do Município geram uma cobertura de 100% da população.

O Município realiza grupos de Gestantes, onde as pacientes são informadas da importância do parto normal, e, junto com a Educação Permanente, os médicos passam por capacitações para sensibilização ao parto humanizado.

O sistema Hórus e o Sistema de Ouvidoria estão sendo implantados pela atual gestão e ainda estão em fase de testes. Conforme apontamento realizado anteriormente, todas as Unidades de Saúde possuem relógio de ponto para os profissionais, efetivos ou contratados.

D.3.1. Fiscalização Ordenada – Gestão da PSF

O Município possui duas Equipes de Saúde da Família, uma delas

² TC-015175.989.18 – Recurso Ordinário, Sessão da Primeira Câmara de 06-02-19, de minha relatoria. Não Provimento do Recurso.

conta com Enfermeiro Chefe concursado e a outra com Enfermeira Chefe contratada por entidade do 3º Setor. Atualmente, a Prefeitura conta com enfermeiras coordenadoras em todas as ESF's, sanando a irregularidade apontada.

D.3.2. Fiscalização Ordenada – Obras Públicas

A obra, apesar de inaugurada há pouco tempo, apresenta algumas falhas, como infiltrações, algumas pequenas rachaduras, iluminação externa danificada. Salientamos que tais falhas não foram decorrentes da construção e, sim, da utilização da Unidade.

D.4. Estrutura das Unidades de Saúde Visitadas

A atual gestão tem se pautado pela regularidade tanto pelo processo de trabalho como pela recuperação de prédios públicos. As condições atuais referentes aos locais indicados e os itens ainda não regularizados já foram encaminhados para providências.

E.1. IEG-M – I-Amb

O Município de Morro Agudo firmou o Convênio nº 170/2013 com a Secretaria Estadual de Saneamento e Recursos Hídricos através do Programa Estadual de apoio à elaboração dos planos municipais de saneamento.

Em caso de comprometimento no abastecimento, são colocadas em prática algumas ações para inibir o desperdício do uso dos recursos hídricos, dentre elas fiscalização e outras medidas, como especificado no artigo 9º da Lei Municipal nº 2.915/2014.

Quanto ao treinamento oferecido pelo Corpo de Bombeiros na cidade de Franca, participaram os seguintes servidores: Hermínio Marques do Rosário Neto; Claudinei Fernando de Carvalho; Antônio Nascimento Ramos; Luis Marcelo de Oliveira; Clebson Luis dos Santos.

E.2. Fiscalização Ordenada – Resíduos Sólidos

O Plano Municipal de Gerenciamento de Resíduos Sólidos do Município foi instituído através da Lei nº 2.983, de 11 de novembro de 2015, e

está sendo implantado de forma gradual.

Não existe unidade de triagem nem de compostagem no Município, que envia seus resíduos domiciliares para aterro sanitário licenciado, conforme Contrato Administrativo nº 148/2018. Entretanto, a administração pública incentiva a reciclagem de resíduos sólidos através de ações educativas nas unidades escolares e apoio à cooperativa de catadores da cidade.

O item 4.3 sobre Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil no Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos no Município de Morro Agudo será reestruturado para abordar coleta, transporte e destinação final.

A Secretaria Municipal de Serviços Urbanos, Transportes, Obras Públicas e Meio Ambiente iniciou em julho de 2018 o processo licitatório para “Coleta, Transporte e destinação final dos Resíduos Sólidos da Construção Civil”.

F.1. IEG-M – I-Cidade

O Município possui o Sistema Municipal de Defesa Civil, criado pelo Decreto nº 540/1977, que inclui a Comissão Municipal de Defesa Civil (COMDEC), responsável pelo planejamento, articulação, coordenação, mobilização e gestão das ações de Defesa Civil no âmbito do Município.

Quanto à capacitação dos agentes para ações municipais da Defesa Civil, participaram de treinamento na cidade de Franca: Hermínio Marques do Rosário Neto; Claudinei Fernando de Carvalho; Antônio Nascimento Ramos; Luis Marcelo de Oliveira; Clebson Luis dos Santos.

O Município compôs uma comissão de estudos para viabilizar a elaboração de Plano de Mobilidade Urbana.

A administração municipal, pelo setor de trânsito e de serviços urbanos, tem mantido constante verificação e manutenção na sinalização de vias públicas, tanto horizontal quanto vertical, o que poderá ser constatado em futura visita *in loco* pela fiscalização.

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

O endereço eletrônico do Município está passando por reestruturação em toda página, sendo ajustado para possibilitar maior acesso à informação pela população. As bases de dados do portal transparência estão sendo analisadas e reestruturadas para o correto abastecimento de informações e para o rápido acesso.

G.3. IEG-M – I-Gov TI

A administração está estruturando o setor de tecnologia da informação, com mais funcionários, para possibilitar melhor gestão e adequação às necessidades, e se compromete a buscar meios para formular seu Plano Diretor de Tecnologia da Informação.

Quanto à realização de licitações para compras de equipamentos de TI, há um funcionário do Centro de Processamento de Dados, localizado na sede do Município, que é consultado.

Como regra, as licitações municipais são feitas de maneira presencial. Entretanto, o setor de licitações está se empenhando para implantação de pregões eletrônicos e outros modos de licitação com uso de tecnologia da informação.

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

O ente público municipal está, na medida do possível, implementando todas as recomendações/determinações deste e. Tribunal.

1.5. Instada, a **Unidade de Economia** da **Assessoria Técnico-Jurídica** (evento 128.1) opinou pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas, sendo acompanhada pela **Unidade Jurídica** (evento 137.1) e por sua **Chefia** (evento 137.2).

1.6. Já o **Ministério Público de Contas** (evento 142.1) pugnou pela emissão de parecer **desfavorável** por entender que as contas não se apresentaram dentro dos parâmetros legais e dos padrões esperados pelos seguintes motivos:

Item A.2 – ações insuficientes no eixo do planejamento, tendo o i-Planejamento, indicador temático do IEGM/TCESP, ficado no pior nível de

avaliação (faixa “C” - baixo nível de adequação);

Item B.1.1 – déficit orçamentário de R\$ 3.380.941,60, o que corresponde a 3,20% da arrecadação, a despeito dos onze alertas emitidos pela Casa;

Item B.1.1 – excessivo percentual de alterações orçamentárias, correspondente a 39,9% da despesa inicialmente fixada, em período em que a inflação oficial se limitou a 2,95% (IPCA), na contramão das orientações deste e. Tribunal (Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015);

Item B.1.1 – abertura de créditos adicionais com respaldo em excesso de arrecadação superestimado, o que viola a imposição contida no caput do art. 43 da Lei nº 4.320/64;

Item B.1.2 – majoração do déficit financeiro já existente, correspondendo a R\$ -7.915.147,66 em 2017;

Item B.1.3 – baixo índice de liquidez imediata (0,42), revelando fragilidade da Prefeitura para arcar com os compromissos de curto prazo;

Item B.1.6 – ausência de recolhimento integral de encargos ao RPPS;

Item C.2 – ineficiente gestão da Rede Pública Municipal de Ensino, com destaque para o desatendimento às metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014).

1.7. Pareceres anteriores:

2014 – **Favorável** (TC-000480/026/14 – Relator E. Substituto de Conselheiro JOSUÉ ROMERO) em decorrência de **provimento** de Pedido de Reexame, Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI – DOE de 09-01-18. Decisão com trânsito em Julgado em 30-01-18.

2015 – **Favorável** (TC-002572/026/15 – Relator E. Conselheiro DIMAS RAMALHO) em decorrência de **provimento** de Pedido de Reexame – DOE de 08-03-19. Decisão com trânsito em Julgado em 23-04-19.



2016 – **Desfavorável**³ (TC-004312.989.16 – Relator E. Substituto de Conselheiro SAMY WURMAN – DOE de 25-10-18).

1.8. Dados Complementares:

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

Morro Agudo	2014	2015	2016	2017
Habitantes	30.422	30.766	31.073	31.383
Receita Arrecadada	92.889.779,84	97.350.830,95	103.380.237,43	105.688.990,84
[A] Receita Per Capita no Município	3.053,38	3.164,23	3.327,01	3.367,71
[B] Receita Per Capita no Estado	2.686,80	2.797,86	2.950,97	3.031,41
[C] Média Individualizada	3.316,01	3.320,70	3.570,57	3.615,62
[A] / [B] (em %)	114%	113%	113%	111%
[A] / [C] (em %)	92%	95%	93%	93%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

Exercícios	2014	2015	2016	2017
(Déficit)/Superávit	(3,68%)	(3,81%)	(2,63%)	(3,20%)

c) Indicadores de Desenvolvimento:

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

Morro Agudo	Nota Obtida					Metas				
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017
Anos Iniciais	5,4	5,1	5,8	5,7	6,0	4,6	5,0	5,3	5,5	5,8
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

NM = Não Municipalizado.

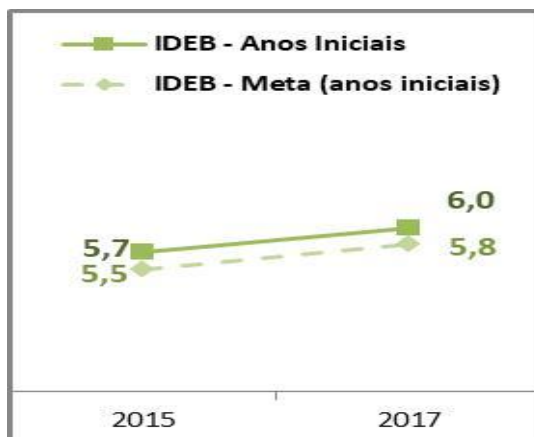
Fonte: INEP

d) Investimento anual por aluno com Educação:

Exercício	Número de matriculados	Investimento anual por aluno
2015	4.779	R\$7.650,18
2017	4.716	R\$8.176,60

³ Inobservância das regras de responsabilidade na gestão fiscal; ausência de recolhimento integral dos encargos sociais; e não observância às vedações do último ano de mandato.

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



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de **2015 e 2017**, crescimento no investimento anual por aluno (R\$ 7.650,18 em 2015 para R\$ 8.176,60 em 2017). Em relação ao IDEB, constatou-se uma progressão no índice alcançado (de 5,7 em 2015 para 6,0 em 2017), superando a meta projetada para o período (5,8).

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	A	B+	C+	B+	C+	B	C
2015	B	B+	B+	C	B	B+	C	C
2016	B	C+	B+	C	B+	B	C	C+
2017	↓C+	↓C	↓B	↔C	↓B	↔B	↔C	↓C

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

É o relatório.

2. VOTO

2.1. A instrução dos autos demonstra que o **Município de MORRO AGUDO** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, aplicação de recursos provenientes do FUNDEB, saúde, precatórios, remuneração dos agentes políticos, transferências de duodécimos ao Legislativo e encargos sociais (INSS, FGTS e PASEP).

2.2. Na avaliação da eficácia das políticas públicas, efetuada por intermédio do **Índice de Efetividade da Gestão Municipal** (IEGM), o Município obteve, no exercício em exame, a nota **C+** (em fase de adequação), inferior à do exercício anterior (B, efetivo).

No índice **i-Educ**, o Município obteve a nota **C** (baixo nível de adequação), inferior à obtida no exercício de 2016 (B, efetivo), evidenciando precariedades que motivam advertências à Administração e indicam a necessidade de avanços consideráveis por parte do Gestor no sentido de estabelecer ações concretas e urgentes na Educação.

A Fiscalização informou deficiências quanto à conservação e à infraestrutura das escolas, ausência de AVCB, baixo número de estabelecimentos atendendo em horário integral, falhas na distribuição de material didático e no controle da alimentação escolar.

No indicador **i-Saúde**, obteve a nota **B** (efetiva), inferior à do exercício anterior **B+** (muito efetiva), indicando ao Executivo a necessidade de atenção no setor. A Fiscalização realizou a Fiscalização Ordenada na gestão do Programa de Saúde da Família, identificando irregularidades ainda pendentes de providências, que também deverão ser reavaliadas na próxima fiscalização.

Verifico, ainda, a manutenção da nota do **i-Amb** (B), **i-Planejamento** (C) e **i-Cidade** (C), sendo o índice C considerado como baixo nível de adequação, e, ainda, regressão nas notas obtidas no quesito **i-Fiscal** (2016: B+ / 2017: B) e **i-Gov Ti** (2016: C+ / 2017: C).

Tal cenário evidencia que o Executivo local deve avançar na qualidade de sua gestão, independentemente de ter atingido os índices constitucionais e legais exigidos, adotando medidas efetivas que busquem a constante melhoria na prestação dos serviços públicos.

2.3. Em relação aos **Resultados Econômico-Financeiros**, o Município apresentou um excesso de arrecadação de R\$ 488.990,84 (0,46% acima da receita prevista de R\$ 105.200.000,00). O resultado da execução orçamentária foi deficitário em R\$ 3.380.941,60, ou seja, **-3,20%** da receita realizada de R\$ 105.688.990,84, não amparado pelo déficit financeiro do exercício anterior de R\$ -5.544.731,76.

O resultado financeiro resultante correspondeu a um saldo negativo de R\$ -7.915.147,66 (42,75% maior que o exercício anterior). Sobre referido déficit, a jurisprudência desta e. Corte admite a seguinte análise: “se for comparado à receita corrente líquida do Município, e apresentar um resultado inferior a um único mês dessa arrecadação, não impactará em demasia os orçamentos futuros”. No caso em tela, o déficit financeiro representou aproximadamente 27 (vinte e sete) dias de arrecadação (RCL)⁴, portanto, dentro da margem tolerada por esta Casa, conforme consolidada jurisprudência.

Assim, e muito embora o déficit financeiro mereça atenção por parte da Administração Municipal, no caso, não constitui razão suficiente para comprometer toda a gestão financeira.

Demais Resultados

Quanto às **alterações realizadas no Orçamento**, a instrução informou a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições de Créditos Suplementares no valor total de R\$ 41.016.334,00, equivalente a **39,9%** da despesa inicialmente fixada de R\$ 102.800.000,00 para o Executivo, acima do permitido pela Lei Municipal nº 3.033/2016 (LOA)⁵, que em seu artigo 4º, inciso I, autorizou a abertura até o limite de 30% da dotação orçamentária.

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

A Equipe de Fiscalização verificou investimentos correspondentes a **1,85%** da Receita Corrente Líquida e suficiência de recursos disponíveis para pagamento das obrigações de curto e longo prazo.

⁴ RCL de 2017 = R\$ 106.401.189,77 (÷ 12 meses ÷ 30 dias = R\$ 295.558,86, referente a 01 dia de arrecadação).

Déficit Financeiro em 2017 = R\$ 7.915.148,66 (÷ R\$ 295.558,86 ≈ 27 dias de arrecadação).

⁵ Lei municipal nº 3.033 de 19 de dezembro de 2016, eventos 65.21/22.



2.4. Quanto aos encargos patronais devidos ao Instituto de Previdência Municipal de Morro Agudo (IPREMO), a instrução informou que os acordos de parcelamento existentes até 30-09-17 foram agrupados em dois acordos de reparcèlement firmados em 25-10-17 nos termos da Lei Municipal de nº 3.073/2017 (baseada na Portaria MF nº 333):

Acordo	Valor total parcelado	Prazo
CADPREV Nº 1543/2017	R\$ 10.031.249,06.	200 meses
CADPREV Nº 1544/2017	R\$ 286.278,04.	200 meses

A instrução informou, ainda, o pagamento regular destes acordos. Em que pese o atraso no recolhimento de encargos sociais configurar conduta inadequada da Administração, a jurisprudência desta Corte de Contas tem excepcionalmente relevado tal falha quando o gestor providencia o parcelamento da dívida, ao invés de permanecer inerte frente à impropriedade. Entretanto, é cabível **advertência** ao Chefe do Poder Executivo para que recolha integralmente os encargos previdenciários devidos no exercício.

2.5. As demais falhas relacionadas pela Fiscalização, ainda que possam ensejar advertências com vista à sua regularização, não apresentam gravidade suficiente para macular a totalidade dos presentes demonstrativos.

2.6. Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas da Prefeitura de MORRO AGUDO relativas ao exercício de 2017.

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

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

b) Discipline o Controle Interno de forma que este passe a exercer efetivamente suas atribuições institucionais, nos termos dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e das orientações traçadas por esta Corte.

c) Atente para o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a limitação

da autorização para abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio das contas.

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

e) Reavalie seu Quadro de Pessoal com vista à identificação das atribuições e requisitos para provimento dos cargos em comissão, cuidando para que estes últimos efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção, observada a exigência de conhecimentos técnicos especializados e escolaridade, compatíveis com as atividades.

f) Reveja a concessão de Gratificações, conforme condições previamente fixadas na legislação.

g) Atente para o disposto no artigo 37, X, da Constituição Federal no que se refere à revisão geral anual para os servidores municipais.

h) Empreenda as medidas necessárias para solucionar os apontamentos efetuados por ocasião das Fiscalizações Ordenadas (Almoxarifado, Programa de Saúde da Família, Obras Públicas e Resíduos Sólidos).

i) Realize o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, nos termos do artigo 96 da Lei nº 4.320/64.

j) Observe a ordem cronológica de pagamento das obrigações.

k) Assegure o estrito cumprimento da Lei nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação).

l) Atenda integralmente às recomendações deste Tribunal.

m) Adote medidas efetivas, visando sanear as demais impropriedades apontadas no relatório da fiscalização.

Determino, ainda:

a) o arquivamento do expediente TC-015769.989.17.

b) a abertura de autos próprios para tratar pagamento de produtividade aos ocupantes dos cargos efetivos e em comissão, no valor de R\$ 760.814,70 (item B.1.10);



A Fiscalização deverá verificar, na próxima inspeção, a implantação das providências regularizadoras noticiadas.

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

Sala das Sessões, 19 de novembro de 2019.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO