

SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 02/03/2021

GCDR-41

39 TC-004391.989.19-1

Prefeitura Municipal: Avanhandava.

Exercício: 2019.

Prefeito: Ciro Augusto Moura Veneroni.

Advogado(s): Rodrigo Primo Antunes (OAB/SP nº 297.577).

Procurador(es) de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

Fiscalizada por: UR-1.

Fiscalização atual: UR-1.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. ATENDIDOS OS PRINCIPAIS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. PLANEJAMENTO. EXCESSO DE ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS. GESTÃO AMBIENTAL. FAVORÁVEL. RECOMENDAÇÃO. DETERMINAÇÃO. ENVIO AO CORPO DE BOMBEIROS.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** do exercício de **2019** da **PREFEITURA MUNICIPAL DE AVANHANDAVA**.

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de Araçatuba – UR/01, que na conclusão do relatório (Evento 50.21) apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1. CONTROLE INTERNO

- ✓ Falta de elaboração de relatório mensal, em contrariedade ao disposto na Lei Municipal nº 2.024/13, que regulamentou o Sistema de Controle Interno, tendo em vista a elaboração de relatórios quadrimestrais, versando sobre diversos assuntos sem o devido aprofundamento, evidenciando o atendimento parcial



das disposições contidas no artigo 49 e 50 das Instruções nº 02/2016 deste Tribunal, bem como dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal;

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

- ✓ Existência de diversos aspectos negativos referentes a essa dimensão, como previsão de abertura de créditos suplementares acima da inflação prevista para o período, ausência de estrutura administrativa voltada para o planejamento e não elaboração do Relatório de Gestão por parte da Ouvidoria, em contrariedade ao disposto no artigo 14, inciso II, Lei Federal nº 13.460, de 26 de junho de 2017;

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- ✓ Alterações orçamentárias no percentual de 27,22% e autorização para a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 20% (vinte por cento), percentual superior ao aceitável por este Tribunal, por extrapolar os índices de inflação esperados para o exercício, conforme Comunicado SDG nº 29/2010, item 3;

B.2. IEG-M – I-FISCAL – Índice B

- ✓ Existência de diversos aspectos negativos referentes a essa dimensão, como não disponibilização de programas tributários, não realização periódica de Cadastro Imobiliário e falta de fiscalização automatizada a fim de coibir a não emissão de notas fiscais eletrônicas;

C.2. IEG-M – I-EDUC – Índice B

- ✓ Existência de diversos aspectos negativos referentes a essa dimensão, como falta de sala de aleitamento materno, não entrega de Kit escolar às Creches, Pré-Escolas e Anos Iniciais do Ensino Fundamental e Material Escolar às Creches e Pré-Escolas e falta de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB vigente no ano de 2019 na maioria dos estabelecimentos de ensino da rede pública;

D.1-A. AUSÊNCIA DE PLANO DE CARREIRA PARA PROFISSIONAIS DA SAÚDE

- ✓ Não elaboração de Plano de Carreira, Cargos e Salários para servidores da Saúde, em desatendimento ao contido no inciso VI do art. 4º da Lei Federal nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990;

D.2. IEG-M – I-SAÚDE – Índice B

- ✓ Existência de diversos aspectos negativos referentes a essa dimensão, como a falta AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) ou CLCB (Certificado de Licença do Corpo de Bombeiros), conforme Decreto Estadual nº 63.911, de 10 de dezembro de 2018, não possuir Ouvidoria da Saúde implantada, contrariando o item h do Art. 5.1 da Resolução CIT (Comissão Intergestores Tripartite) nº 4, de 19 de julho de 2012 e necessidade de reparos em unidades de Saúde;

D.3. FISCALIZAÇÃO ORDENADA

- ✓ Persistência de parte das ocorrências verificadas quando da V e IX Fiscalizações Ordenadas- Hospitais UPAs UBSs, realizadas em 25/06/2019 e 26/11/2019, respectivamente;



E.1. IEG-M – I-AMB – Índice C

- ✓ Redução do índice de “B+” (muito efetiva) para “C” (baixo nível de adequação), sendo verificado, dentre outros, que a Prefeitura Municipal não possui Recursos Tecnológicos na estrutura organizacional para operacionalização dos assuntos ligados ao Meio Ambiente, que apesar do Município possuir Plano Municipal de Saneamento Básico, não existem metas de coleta e de tratamento de esgoto definidas, contrariando o estipulado no inciso II do Art. 19 da Lei Federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS) não apresenta cronograma com as metas a serem cumpridas, contrariando o Art. 19, inciso XIV, da Lei Federal nº 12.305, de 2 de agosto de 2010 e informou que há catadores de materiais recicláveis no aterro municipal, infringindo o Art. 48, inciso II, da Lei Federal nº 12.305, de 2 de agosto de 2010;

F.1. IEG-M – I-CIDADE – Índice C

- ✓ Existência de diversos aspectos negativos referentes a essa dimensão, como a não criação da Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil - COMPDEC, o que dificulta o cumprimento do art. 8º e 9º da Lei Federal nº 12.608, de 10 de abril de 2012, a não promoção de capacitação/treinamento de associações para atuação conjunta com os agentes municipais de Proteção e Defesa Civil, contrariando o disposto no art. 8º, inciso XV, da Lei Federal nº 12.608, de 10 de abril de 2012 e nem todo calçamento público possui acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade, contrariando o Art. 24, inciso IV da Lei Federal nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012 e o Art. 46 e 53 da Lei Federal nº 13.146, de 06 de julho de 2015;

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

- ✓ Falta de divulgação de Balanços dos exercícios, os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias, as prestações de contas e o respectivo parecer prévio, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal e as versões simplificadas desses documentos em infringência ao art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como de ata de abertura e julgamento dos procedimentos licitatórios, contrariando o disposto no art. 8º, § 1º, IV, e § 2º da Lei nº 12.527/2011 e remunerações dos servidores e agentes políticos discriminados de forma individualizada e atualizada;

G.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- ✓ Falta de fidedignidade dos dados informados no Sistema Audesp, conforme demonstrado no item B.1.1 do presente relatório, que resultou em demonstração equivocada do resultado da Execução Orçamentária;

G.3. IEG-M – I-GOV TI – Índice C

- ✓ Redução do índice de “C+” (em fase de adequação) para “C” (baixo nível de adequação) sendo verificado, dentre outros, que a Prefeitura Municipal não possui uma área ou departamento de Tecnologia da Informação (TI) e não possui um Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) vigente, não dispõe de Política de Segurança da Informação formalmente instituída e de cumprimento obrigatório, o que dificulta o cumprimento do Art. 25, da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 e não disponibiliza acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, contrariando o Art.

63 da Federal Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, e o Art. 8º, § 3º, inciso VIII, da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011;

H.1. PERSPECTIVAS DE ATINGIMENTO DAS METAS PROPOSTAS PELA AGENDA 2030 ENTRE PAÍSES-MEMBROS DA ONU, ESTABELECIDAS POR MEIO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – ODS

- ✓ O Município poderá não atingir as metas 4.a, 6.4, 6.5, 11.6, 17.1 e 17.13 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável-ODS;

H.3 ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

- ✓ Inobservância do prazo para encaminhamento de documentos/informações ao Sistema Audesp e descumprimento às recomendações/determinações deste E. Tribunal.

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30 da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (Evento 57.1 – DOE de 07-08-2020), o responsável pelas contas apresentou esclarecimentos (Evento 81).

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS E CHEFIA DE ATJ

As **Assessorias Técnicas** manifestaram-se pela emissão de **parecer favorável**, no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (Evento 84).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O **D. Ministério Público de Contas** manifestou-se pela emissão de **parecer favorável**, propondo recomendações à Origem a respeito nos pontos tratados no relatório do IEGM e nos itens *B.1.1, D.1-A, D.3, G.1.1, H.1 e H.3* (Evento 89).

1.6. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL – IEGM/TCESP

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



População [2019]: 13.649
Área territorial [2018]: 338,37
km²
IDEB [2017]: 6,5

PIB [2016]: R\$ 337,18 mi
PIB Per Capita [2016]:
R\$ 26.101,70
IDHM Longevidade [2010]: 0,817

EXERCÍCIOS	2017	2018	2019
IEG-M	C+	C+	C+
i-Planejamento	C	C	C
i-Fiscal	C+	B	B
i-Educ	C+	B	B
i-Saúde	B	B	B
i-Amb	B+	B+	C
i-Cidade	C	C	C
i-Gov-TI	C	C+	C

Obs.: Índices do exercício em exame após verificação/validação da Fiscalização.

Os dados do quadro acima indicam que o município manteve a mesma avaliação geral (conceito “C+”, *em fase de adequação*), com pioras nos índices relativos à gestão de Governança de TI e gestão Ambiental, obtendo a nota mínima em quatro das sete dimensões analisadas.

É o relatório.

2. VOTO

2.1. Contas anuais do exercício de 2019 da **Prefeitura Municipal de Avanhandava**.

2.2. **PRINCIPAIS INVESTIMENTOS**

Em 2019 a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Resultado da Execução Orçamentária	<i>Superávit de 6,29%</i>	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	31,59%	<i>Mínimo: 25%</i>
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	89,82%	<i>Mínimo: 60%</i>
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>Artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	100%	<i>Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte</i>
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	24,91%	<i>Mínimo: 15%</i>
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	47,62%	<i>Máximo: 54%</i>

2.3. **DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS**

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.
O Município efetuou recolhimento de encargos sociais.
O Município depositou os precatórios judiciais e quitou os requisitórios de baixa monta.

2.4. **FINANÇAS E PLANEJAMENTO**

O Município registrou superávit na execução orçamentária de R\$2.319 milhões, correspondentes a 6,29% das receitas realizadas, elevando o superávit financeiro, vindo do exercício anterior, para R\$4,901 milhões, o que indica capacidade de pagamento dos valores exigíveis no curto prazo.

Já a dívida de longo prazo aumentou cerca de 30%, devido a

reconhecimento de novos precatórios e à realização de mais um parcelamento de débitos previdenciários.

Quanto aos precatórios, a equipe técnica anotou que houve insuficiente depósito na conta especial do Tribunal de Justiça¹. No entanto, considerando que não houve prejuízo aos pagamentos realizados pelo TJ no período², a falha pode ser relevada.

Cumpra, porém, **recomendar** à Origem que atente ao novo percentual da Receita Corrente Líquida estipulado pelo Judiciário para o valor dos depósitos, em cumprimento ao regime especial mensal de pagamentos em que o Município está enquadrado, sobretudo tendo em vista o aumento da dívida judicial decorrente de novos precatórios contabilizados, visando à quitação até o exercício de 2024, segundo a Emenda Constitucional nº 99/2017.

O resultado econômico foi positivo, refletindo em aumento no saldo patrimonial. Foram observados os limites e condições impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), referentes à dívida consolidada líquida, concessões de garantias, operações de crédito, antecipação de receitas orçamentárias e despesas de pessoal.

De outro lado, o Município realizou alterações orçamentárias que atingiram 27,22% da despesa inicial fixada, superior à inflação do período³, que é o parâmetro que o Tribunal entende aceitável para abertura de créditos adicionais.

A despeito das justificativas apresentadas, o relatório da Fiscalização apresentou evidências de falhas no processo de elaboração das peças orçamentárias, indicando sua influência direta nos excessos de alterações verificadas, a exemplo da falta de participação popular nas audiências públicas; de levantamentos formais dos problemas, necessidades e deficiências do Município; e de mecanismos de monitoramento de

¹ Valor a ser depositado: R\$609.826,81; Valor depositado: R\$576.601,20 (Insuficiência de R\$33.225,61).

² Pagamentos realizados no valor de R\$514.471,68.

³ De acordo com o IBGE, o índice oficial de inflação (IPCA) em 2019 foi de 4,31%.

implementação das demandas identificadas.

Ressalto que o setor de planejamento recebeu avaliação “C” no âmbito do IEG-M pelo terceiro ano consecutivo, indicando a necessidade de aprimoramento dessa área, medida que fica aqui **recomendada**.

2.5. ENSINO

O Município aplicou 31,59% de suas receitas de impostos e transferências em Ensino, cumprindo a aplicação mínima exigida pela Constituição Federal (25%). Também foram atendidos os demais índices legais. Não obstante, existem pontos de atenção que demandam ações do Executivo.

Consta na instrução que a rede pública municipal de Ensino tem turmas com excesso de alunos nas creches, pré-escolas e anos iniciais do ensino fundamental⁴, contrariando recomendação do Conselho Nacional de Educação, o que causa prejuízo às atividades realizadas pelos professores.

Também não houve entrega de kits escolares para nenhum desses três segmentos – creches, pré-escola e anos iniciais do ensino fundamental – o que prejudica a capacidade de aprendizado dos educandos.

Sobre as estrutura física, nem todas as unidades possuíam todas as instalações recomendadas para o bom desenvolvimento do aluno, como bibliotecas e salas de leitura. Ainda, consta nos autos que algumas unidades precisam de reparos e que alguns dos estabelecimentos não dispunham do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB.

Recomendo à Origem para que adote medidas imediatas voltadas a sanear as inadequações constatadas em relação à gestão na área de educação pública do Município.

2.6 SAÚDE

À área da Saúde foram destinados 24,91% das receitas de impostos e transferências, assim atendendo o percentual mínimo de 15%

⁴ Limite de 13 alunos para creches; 22 alunos para pré-escolas e 24 alunos para os anos iniciais do ensino fundamental. Mínimo de 30 m² para turmas de creche e pré-escola e 1,875 m² por aluno do ensino fundamental.

exigido pelo artigo 77 do ADCT e Lei Complementar nº 141/12. Na avaliação do IEGM, o setor manteve avaliação satisfatória (conceito “B” – *gestão efetiva*).

No entanto, o Município não dispõe de Plano de Cargos e Salários para os profissionais da Saúde. A esse respeito, ressalto que se trata de um instrumento de gestão de recursos humanos, que tem como finalidade valorizar o servidor e instaurar o processo de carreira no âmbito do SUS.

Além disso, é um conjunto de normas que orienta e disciplina a trajetória do profissional de saúde em sua carreira, bem como a respectiva remuneração, promovendo oportunidades de qualificação profissional.

Diante disso, sem descuidar dos limites de gastos com pessoal imposto pela LRF, **determino** a Origem que estabeleça o Plano de Carreira e Remuneração para seus profissionais que atuam na saúde pública do Município.

A instrução também indicou a necessidade de manutenções e reparos nas instalações físicas em unidades de saúde, assim como ausência de AVCB, que a Origem **deverá** providenciar.

2.7. APONTAMENTOS REMANESCENTES

Em relação às políticas ambientais, diversas informações prestadas pela Prefeitura a este Tribunal foram consideradas para formulação do IEGM i-Amb, que mede o resultado das ações relacionadas ao meio ambiente que impactam a qualidade dos serviços e a vida das pessoas. No ano de 2019, este indicador obteve avaliação mínima, caindo três níveis em relação ao exercício anterior.

Entre as justificativas a defesa informa equívocos de preenchimento do questionário em alguns itens, bem como adoção de providências para outros, além de procurar afastar alguns dos apontamentos.

Lembro que preservação dos recursos naturais é papel de todos, cabendo ao gestor público a adoção de políticas ambientais sustentáveis, que garantam o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Portanto **determino** à Origem que providencie a correção das impropriedades listadas pela equipe técnica a respeito da gestão ambiental.

No que se refere ao Portal da Transparência Municipal, verifico que a Prefeitura providenciou a devida publicação das informações pendentes, o que permite afastar os apontamentos.

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

2.8. CONCLUSÃO

Acompanho o posicionamento da ATJ e do MPC e **VOTO** pela emissão de **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas de 2019 da **PREFEITURA MUNICIPAL DE AVANHANDAVA**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, com as seguintes **recomendações e determinações**:

- Atente ao percentual da Receita Corrente Líquida estipulado para depósitos de precatórios judiciais;
- Aprimore o setor de planejamento e procure limitar as alterações orçamentárias a índice inferior ao da inflação do período;
- Sane o problema de excesso de alunos em sala de aula;
- Providencie a entrega de kits escolares aos alunos da rede pública municipal;
- Mantenha as unidades escolares de saúde em bom estado de conservação;
- Regularize, imediatamente, os Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB, para todos os prédios públicos (*determinação*);
- Estabeleça o Plano de Cargos e Salários para os profissionais da Área da Saúde (*determinação*);
- Adote providências para eliminar as falhas relativas à gestão ambiental (*determinação*);
- Atenda as instruções, recomendações e determinações deste

Tribunal de Contas;

→ Adote medidas voltadas ao saneamento das demais falhas apontadas pela Fiscalização.

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

Proponho, finalmente, a remessa de cópia do relatório da fiscalização e deste voto ao corpo de bombeiros do Estado de São Paulo, para ciência e eventuais providências sobre o Auto de Vistoria dos prédios municipais.

É como voto.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO