

**SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO: 01/09/2020**

GC DR-41

68 TC-004546.989.18-7

**Prefeitura Municipal:** Monte Mor.

**Exercício:** 2018.

**Prefeito:** Thiago Giatti Assis.

**Advogado(s):** José Américo Lombardi (OAB/SP nº 107.319), Rosely de Jesus Lemos (OAB/SP nº 124.850), Evandra Zimerer Lopes (OAB/SP nº 131.930), Victor Franchi (OAB/SP nº 297.534) e outros.

**Procurador(es) de Contas:** Élide Graziane Pinto.

**Fiscalizada por:** UR-3.

**Fiscalização atual:** UR-3.

**EMENTA:** CONTA ANUAIS. PREFEITURA. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO. DÉFICIT FINANCEIRO SUPERIOR A UM MÊS DE ARRECADAÇÃO. RECOLHIMENTO PARCIAL DE ENCARGOS SOCIAIS DEVIDOS NO EXERCÍCIO. ELEVAÇÃO DA DÍVIDA DE LONGO PRAZO. ELEVADAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS. NÃO FORAM REALIZADOS OS DEPÓSITOS DE PRECATÓRIOS DE ACORDO COM O REGIME ESPECIAL MENSAL. INCORRETA CONTABILIZAÇÃO E REGISTRO DE DÍVIDA JUDICIAL. DÉFICIT DE VAGAS NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO. QUADRO DE PESSOAL POSSUI CARGOS COMISSIONADOS EM DESCONFORMIDADE COM OS PARÂMETROS PERMITIDOS PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SISTEMA DE CONTROLE INTERNO NÃO REGULAMENTADO. QUEBRA DA ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS. PARECER DESFAVORÁVEL.

## **1.RELATÓRIO**

**1.1.** Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** do exercício de **2018** da **PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE MOR**.

**1.2.** A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de Campinas – UR/03, que na conclusão do relatório (Evento 133.1) apontou as seguintes

ocorrências:

#### **A.1.1. CONTROLE INTERNO**

- ✓ A Prefeitura não regulamentou o sistema de Controle Interno;

#### **A.2.1. IEG-M I-PLANEJAMENTO**

- ✓ Falhas verificadas na estrutura administrativa voltada ao planejamento, em especial autorização para abertura de créditos adicionais em percentual de 20% e para realização de remanejamento, transposição e transferência por meio de decreto;
- ✓ Falhas verificadas na fase de planejamento e respectiva execução, com destaque para;
- ✓ Falhas relativas à realização das audiências públicas e à restrição da participação popular;
- ✓ Não foi criada e estruturada a Ouvidoria do Órgão;

#### **B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

- ✓ Abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no percentual de 37,26% da Despesa Fixada (inicial);
- ✓ Resultado Orçamentário deficitário, a despeito de o município ter sido alertado 10 vezes acerca do descompasso entre Receitas e Despesas, considerando ainda que o percentual de investimento foi mais baixo que nos anos anteriores;

#### **B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO**

- ✓ A Prefeitura não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo;

#### **B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO**

- ✓ Aumento da Dívida de Longo Prazo;

#### **B.1.5.. PRECATÓRIOS**

- ✓ Não pagamento de precatórios devidos no exercício;
- ✓ O Balanço Patrimonial da Prefeitura Municipal de Monte Mor não registra o saldo de precatórios devidos pelo município;
- ✓ Meta de quitação dos precatórios até 2024 comprometida;

#### **B.1.6. ENCARGOS**

- ✓ Não houve recolhimento da parte patronal dos Encargos do RPPS em 2018;

#### **B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS**

- ✓ Divergência entre os dados relativos ao quadro de pessoal do órgão informados ao AUDESP e a realidade verificada “in loco”;
- ✓ Cargos em comissão cujas características não atendem ao previsto no art. 37, inc. V, da Constituição Federal;

#### **B.2.1. IEG-M – I-FISCAL**

- ✓ Falhas verificadas quanto à inscrição e ao percentual de recebimento da Dívida Ativa;
- ✓ Falhas verificadas quanto normatização da estrutura organizacional da administração tributária e quanto à falta de adoção de medidas efetivas para aumento da arrecadação;
- ✓ Não adoção de alíquotas progressivas para cobrança de IPTU e ausência de estudos do impacto orçamentário-financeiro para renúncias de receita decorrente da concessão ou ampliação de incentivos ou benefícios de natureza tributária;
- ✓ O Município não dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária;

#### **B.3.1. ILUMINAÇÃO PÚBLICA**

- ✓ Aplicação indevida de recursos vinculados da CIP;

#### **B.3.2. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS**

- ✓ Inobservância da ordem cronológica de pagamentos, sem a publicação das respectivas justificativas;

#### **B.3.3. FISCALIZAÇÃO ORDENADA – TESOURARIA**

- ✓ Falhas em relação à Tesouraria que persistiram após os apontamentos da fiscalização ordenada no setor, em relação ao cargo de tesoureiro que é exercido por servidor comissionado e à ausência da AVCB do prédio onde funciona a tesouraria;

#### **B.3.4. DÍVIDA ATIVA**

- ✓ Cancelamento indevido de Dívida Ativa;

#### **C.1.1. INSUFICIÊNCIA DE VAGAS NO ENSINO INFANTIL**

- ✓ Insuficiência de vagas no ensino infantil e atraso em obra de construção de creche que poderia minimizar o problema;

#### **C.2.1. IEG-M – I-EDUC**

- ✓ A prefeitura não aplicou nenhum programa municipal de avaliação de rendimento escolar no ano de 2018;
- ✓ Ocorrências verificadas em relação à porcentagem de alunos que concluíram o ano letivo em período integral, divergência da quantidade de matrícula no Ensino infantil e os dados do Censo escolar;
- ✓ Ocorrências verificadas em relação às retenções de alunos, quantidade de alunos por turma, metragem das salas de aula em relação à quantidade de aluno e ausência de ações para enfrentamento de bullying;
- ✓ Falhas verificadas em relação à infraestrutura e equipamentos das Escolas Municipais;
- ✓ Ocorrências em relação à formação de professores;
- ✓ Falta de entrega de Kit escolar e uniformes à rede municipal de Ensino;
- ✓ O município possui mais de 10% do quadro de professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental como temporários;

- ✓ Irregularidades verificadas na infraestrutura dos prédios e equipamentos quebrados em escolas visitadas durante fiscalização “in loco” e de escolas cujas irregularidades apontadas na V Fiscalização Ordenada foram confirmadas em nossa fiscalização de encerramento;

### **C.3. IRREGULARIDADES EM ESCOLAS**

- ✓ Irregularidades remanescentes dos apontamentos de Fiscalização Ordenada do Transporte escolar;

### **C.4. FISCALIZAÇÃO ORDENADA – MERENDA**

- ✓ Fornecimento de pães embolorados e com caruncho na merenda escolar;

### **D.2. IEG-M – I-SAÚDE**

- ✓ Não existe controle de resolutividade dos atendimentos dos pacientes;
- ✓ A gestão municipal não remunera ou premia os trabalhadores considerando o desempenho de acordo com metas e resultados pactuados com as equipes de atenção básica;
- ✓ O número de equipes de Saúde da Família não cobre 100% da população do município;
- ✓ Nem todas as unidades de saúde possuem gestão de estoque informatizada dos materiais/insumos e medicamentos;
- ✓ O município informou que houve internações por doenças sensíveis à atenção básica;
- ✓ O Município não possui protocolos de encaminhamento para realização de exames médicos e de consultas de especialidades para as referências;
- ✓ O município teve casos novos de sífilis congênita em menores de 1 ano de idade;
- ✓ A proporção de partos normais na rede SUS foi inferior a 70%;
- ✓ Foram diagnosticados casos novos de tuberculose (todos os tipos) no ano de 2018 com exame anti-HIV realizado;
- ✓ Falhas na infraestrutura das unidades de saúde do município;
- ✓ O município não implantou o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus);
- ✓ Os médicos não cumprem integralmente sua jornada de trabalho;
- ✓ A Prefeitura não possui Plano de Cargos e Salários para seus profissionais de saúde;
- ✓ Coberturas de Campanhas de vacinação não atingiram 100%;
- ✓ Não houve cobertura de 80% dos imóveis visitados para controle vetorial da dengue em todos os ciclos de visitas;
- ✓ Falhas verificadas na identificação e acompanhamento de Doenças Crônicas;
- ✓ Falhas verificadas em relação à prevenção e combate às Drogas;
- ✓ Falhas relacionadas à Regulação, Controle, Avaliação e Auditoria da Saúde;

### **E.1. IEG-M – I-AMB**

- ✓ Nem toda a população do município é abrangida pelo serviço de fornecimento de água tratada;
- ✓ Não existem Ações e Medidas de Contingenciamento, nem plano emergencial para fornecimento de água potável para os Períodos de Estiagem;
- ✓ Nem todos os servidores da estrutura de Meio Ambiente possuem formação na área natural e/ou humana;
- ✓ O município não possui cronograma de manutenção preventiva ou de substituição da frota municipal;
- ✓ O município não está habilitado junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local;
- ✓ Nem todos da prefeitura participaram de treinamento oferecido pelo Corpo de Bombeiros para brigadas antifogo ou planos para desastres naturais ou ações de contingência ou similares;
- ✓ A prefeitura não possui Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil;
- ✓ O município não possui controle ou registro das autuações realizadas por queimada urbana;

#### **F.1. IEG-M – I-CIDADE**

- ✓ O município não utiliza sistemas de alerta e alarme para desastres;
- ✓ O município não possui um estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde, atualizado;
- ✓ Falhas verificadas na pavimentação e sinalização de vias públicas;

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

- ✓ A Municipalidade comprometeu a integridade e a veracidade de dados disponibilizados ao público;
- ✓ O site da Prefeitura não possui o Serviço de Informação ao Cidadão;

#### **G.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP**

- ✓ Foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema Audesp;

#### **G.3. IEG-M – I-GOV-TI**

- ✓ Nas licitações que tenham como objeto equipamentos de TI, softwares ou serviços que envolvam a Tecnologia da Informação não há envolvimento de pessoal de TI, nem é utilizada métrica para determinar o tamanho do software a ser adquirido, melhorado ou para sua manutenção;
- ✓ A prefeitura municipal não define as competências necessárias para as atividades de seu pessoal de TI;
- ✓ A prefeitura não disponibiliza, periodicamente, programas de capacitação e atualização para o pessoal de TI;
- ✓ A prefeitura municipal não possui um PDTI – Plano Diretor de Tecnologia da Informação – vigente que estabeleça diretrizes e metas de atingimento no futuro;

- ✓ A prefeitura municipal não possui documento formal publicado que estabeleça procedimentos quanto ao uso da TI pelos funcionários municipais;
- ✓ Falhas em relação ao armazenamento dos dados da Dívida Ativa;
- ✓ O banco de dados de contribuintes para emissão de Nota Fiscal Eletrônica está em sua posse indireta, ou seja, gerenciados ou administrados por empresas terceirizadas;
- ✓ Não há uso de tecnologia (internet) para as modalidades de licitação (compras eletrônicas);
- ✓ Publicação parcial dos valores dos subsídios e da remuneração dos cargos e empregos públicos;

## **H.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

- ✓ Desatendimento a Instruções e recomendações deste Tribunal de Contas.

### **1.3. CONTRADITÓRIO**

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30 da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (Evento 140.1), o responsável pelas contas apresentou esclarecimentos (Evento 166).

### **1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS E CHEFIA DE ATJ**

As **Assessorias Técnicas** manifestaram-se pela emissão de **parecer desfavorável**, no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (Evento 175).

### **1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

O **D. Ministério Público de Contas** manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável** devido ao desequilíbrio econômico-financeiro, deficiências no planejamento municipal, insuficiente pagamento de precatórios, recolhimento parcial de encargos sociais, existência de cargos comissionados em desacordo com o artigo 37, V da Constituição Federal, quebra da ordem cronológica de pagamentos e desatendimento aos parâmetros de qualidade operacional do Ensino.

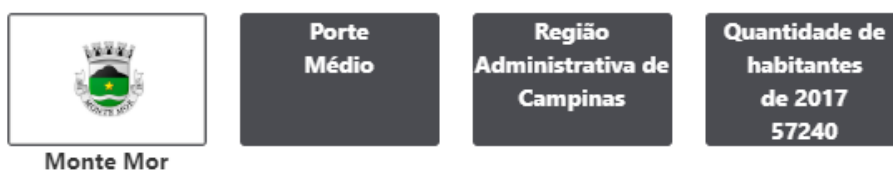
Propôs, ainda, recomendações à Origem a respeito nos pontos



tratados nos itens A.1.1, B.1.5, B.1.9, B.2, B.3.1, B.3.4, B.3.5, B.3.5.1, C.5, D.2, E.1, F.1, G.1.1, G.2, G.3 e H.2 (Evento 180).

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

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



Ano	i-Educ	i-Saúde	i-Planej	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov-TI	IEGM
2016	B	B	C	B+	B	B+	C+	B
2017	C+	C	C	C+	C+	B+	B	C
2018	B	C+	C	C+	B	B+	C	C+

Os dados do quadro acima indicam que o município evoluiu na avaliação geral, passando de conceito “C” (*baixo nível de adequação*), para conceito “C+” (*em fase de adequação*), devido à melhora dos índices relativos à Educação, Saúde e Gestão Ambiental.

**É o relatório.**

## 2. VOTO

2.1. Contas anuais do exercício de 2018 da **Prefeitura Municipal de Monte Mor**.

### 2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2018 a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
<b>Resultado da Execução Orçamentária</b>	<i>Déficit de 3,76%</i>	
<b>Ensino</b> ( <i>Constituição Federal, artigo 212</i> )	25,98%	<i>Mínimo: 25%</i>
<b>Despesas com Profissionais do Magistério</b> ( <i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i> )	78,03%	<i>Mínimo: 60%</i>
<b>Utilização dos recursos do FUNDEB</b> ( <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>
<b>Saúde</b> ( <i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i> )	26,21%	<i>Mínimo: 15%</i>
<b>Despesas com pessoal</b> ( <i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i> )	49,74%	<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 <b>parcial</b> de encargos sociais.
O Município <b>não</b> depositou a totalidade dos precatórios judiciais e quitou os requisitórios de baixa monta.

Os dados dos quadros acima revelam que o Executivo de Monte Mor cumpriu os limites constitucionais de aplicação na Educação e na Saúde.

Entretanto, foram evidenciadas falhas relevantes no setor de finanças, associadas ao recolhimento parcial de encargos sociais e insuficiente pagamento de precatórios que comprometem as contas em análise.



## **2.4. IMPROPRIEDADES QUE COMPROMETEM AS CONTAS ANUAIS**

### **2.4.1. FINANÇAS**

De acordo com a prestação de contas do Executivo, o déficit da execução orçamentária foi de R\$7,182 milhões (sete milhões, cento e oitenta e dois mil reais), equivalente a 3,76% da arrecadada.

Em sua defesa o responsável alega que o resultado seria positivo se fossem descontados os investimentos nas áreas de Ensino e Saúde que excederam os valores mínimos exigidos pela Constituição Federal.

No entanto é responsabilidade do chefe do Executivo, como executor do orçamento, garantir a prestação dos serviços públicos com qualidade, sem olvidar do equilíbrio entre as receitas e despesas do Município, sendo certo que o “excesso” de investimento em Ensino ou Saúde não pode ser simplesmente descontado do resultado da execução orçamentária, porque dela é parte indissociável.

Importante frisar que o exercício de 2018 é o sexto consecutivo com resultado orçamentário deficitário<sup>1</sup>, todos sob responsabilidade da mesma gestão, iniciada em 2013 e continuada em 2017. Ressalte-se, ainda, que o Município foi alertado por 10 (dez) vezes sobre o descompasso entre as receitas e as despesas, porém o gestor não adotou medidas capazes de reverter o déficit do gasto público, assim não atendendo aos princípios da eficiência e da economicidade.

Ainda de acordo com a prestação de contas, o déficit financeiro foi de R\$17,370 milhões, valor superior a um mês de arrecadação com base na Receita Corrente Líquida, que de acordo com a jurisprudência desse Tribunal não pode ser relevado<sup>2</sup>.

Dessa forma, a Prefeitura encontrava-se, ao final do exercício, em situação de iliquidez frente aos compromissos de curto prazo, vez que dispunha de apenas R\$0,56 para cada R\$1,00 exigível.

<sup>1</sup> Resultados Orçamentários: -1,38% em 2013; -1,14% em 2014; -3,20% em 2015; -4,20% em 2016; -4,99 em 2017.

<sup>2</sup> A RCL em dezembro de 2018 foi de R\$187.219 milhões, equivalente a R\$15.601 milhões por mês.

Esses resultados seriam ainda piores de acordo com o apurado pela Fiscalização. Isso porque a Prefeitura de Monte Mor realizou anulação de empenhos liquidados, referentes a encargos sociais devidos à entidade previdenciária municipal, no valor de R\$15,648 milhões (quinze milhões, seiscentos e quarenta e oito mil reais), o que aumentaria o déficit financeiro, para R\$33,019 milhões (trinta e três milhões e dezenove mil reais), um valor superior a dois meses de arrecadação.

Os demais parâmetros da execução do orçamento também foram insatisfatórios: a dívida de longo prazo aumentou quase 60%, impulsionada por parcelamento de encargos sociais não recolhidos, o resultado econômico foi negativo e o saldo patrimonial foi reduzido com relação ao exercício anterior, fatores que contribuem para o juízo desfavorável às contas em análise.

A baixa avaliação obtida no âmbito do IEG-M no índice relativo à Gestão Fiscal (nota “C+” - *Em fase de adequação*) é mais um indicativo de que a Administração Municipal não obteve êxito nos aspectos relativos à gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Executivo.

Outra falha que no contexto em análise compromete as contas do Executivo é a realização de alterações orçamentárias, através de abertura de créditos adicionais, transferências, remanejamentos e/ou transposições em patamar equivalente a 37,26% despesa inicial fixada. Tal falha somente é relevada por esta Corte quando não provoca desequilíbrio fiscal, que não é o caso das presentes contas.

Ressalto que, embora tanto no § 8º do artigo 165 da Constituição Federal como no artigo 7º, I, da Lei Federal nº 4.320/64, não haja determinação expressa que limite o percentual de abertura de créditos suplementares à estimativa de inflação, este Tribunal vem, reiteradamente, recomendando que a alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não extrapole o índice inflacionário, conforme disposto no Comunicado SDG nº 29/2010.

Assim, **determino** à Origem que 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, especialmente quanto à necessidade de contingenciamento das despesas, com vistas a reduzir o passivo de financeiro e o endividamento de curto e longo prazo.

#### **2.4.2. ENCARGOS SOCIAIS**

A falta de recolhimento de encargos sociais é prática adotada pela Administração Municipal desde o exercício de 2014, tendo em vista os acordos de parcelamentos realizados tanto com o RPPS quanto com o RGPS, listados no relatório de fiscalização.

Em 2017, com o advento da Lei Federal nº 13.485/17 e da Portaria MF nº 333/17, que permitiram o refinanciamento das dívidas previdenciárias das entidades perante o Regime Geral e os Regimes Próprios, respectivamente, este Tribunal de Contas adotou uma postura mais branda com relação aos parcelamentos. Afinal, o novo regramento dava oportunidade para o gestor renegociar e regularizar os débitos vendidos até aquele momento.

Porém, isso não significa uma espécie de carta branca para os gestores seguirem descumprindo com suas obrigações previdenciárias, tendo em vista que o recolhimento intempestivo dos encargos, além de interferir nos resultados, onera os orçamentos futuros, mascara a apuração das despesas de pessoal e, eventualmente, pode inviabilizar a sustentabilidade do Instituto de Previdência local.

No caso em análise, a Prefeitura de Monte Mor beneficiou-se do chamado REFIS previdenciário em 2017, pois não recolhia tempestivamente seus encargos desde o ano de 2014. No entanto, em 2018 novamente não recolheu as contribuições patronais devidas ao RPPS, referentes às competências de janeiro a dezembro, inclusive a parcela relativa ao décimo terceiro salário.

O valor devido ao RPPS e não pago no exercício totalizou, em 31/12/2018, R\$ 16,2 milhões (dezesesseis milhões e duzentos mil reais), tendo sido homologado acordo de parcelamento apenas em março de 2019, no valor

de R\$17,2 milhões (dezessete milhões e duzentos mil reais), com acréscimo aproximado de R\$ 1 milhão (um milhão de reais) a título de juros e multas.

Evidente, portanto, o prejuízo causado ao erário, além dos demais efeitos negativos, anteriormente mencionados, decorrentes de intempestividade de recolhimento de encargos.

Demais disso, o Município não dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, emitido pelo Ministério da Previdência Social, desde fevereiro de 2015, ficando sujeito a diversas restrições, entre elas o recebimento de transferências voluntárias de recursos da União e a obtenção de empréstimos em instituições financeiras federais.

Tendo em vista o comprometimento dos orçamentos futuros, e também por se tratar de falha reincidente, impõe-se a emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas de 2018 da Prefeitura de Monte Mor.

Determino à Origem que recolha tempestivamente os encargos sociais devidos no exercício, bem como cumpra os termos de parcelamento firmados. E tendo em vista a recorrente falta de recolhimento de encargos, **recomendo** que reavalie a conveniência da manutenção de um Instituto de Previdência local em detrimento da opção pelo Regime Geral de Previdência Social.

#### **2.4.3. PRECATÓRIOS**

Concorre para a emissão de parecer desfavorável o não pagamento de precatórios judiciais devidos no exercício.

A Prefeitura de Monte Mor adota o regime especial mensal de pagamento de precatórios, obrigando-se assim a depositar, mensalmente, o valor correspondente a 1% de 1/12 (um doze avos) da sua Receita Corrente Líquida, apurada no segundo mês anterior ao mês de pagamento, em conta especial do Tribunal de Justiça de São Paulo.

No entanto, nenhum depósito foi realizado durante o ano de 2018, o que levou o TJ-SP a determinar o sequestro do montante de R\$1,838 milhão (um milhão, oitocentos e trinta e oito mil reais) das contas do Município, em

abril de 2019.

A retenção do valor e consequente quitação compulsória da pendência com o órgão do judiciário não afasta a irregularidade. Isso porque a Prefeitura, deliberadamente, deixou de pagar as obrigações judiciais, fato que não se coaduna com os princípios da gestão transparente e planejada.

Importante ressaltar, ainda, que ao contrário do afirmado pela defesa, a Receita Corrente Líquida do Município aumentou cerca de 10% no exercício<sup>3</sup>. Além do mais, é responsabilidade do gestor, enquanto executor do orçamento, garantir o pagamento das despesas obrigatórias, a exemplo dos precatórios e encargos sociais, ambos inadimplidos no exercício de 2018.

Finalmente, a fiscalização constatou falhas nos registros e na contabilização dos passivos judiciais no balanço patrimonial, que deverão ser corrigidas pela Prefeitura, em atendimento aos princípios da transparência fiscal (art. 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei Federal nº 4.320/64).

## **2.5. IMPROPRIEDADES QUE DEMANDAM RECOMENDAÇÕES**

### **2.5.1. ENSINO**

De acordo com o relatório de Fiscalização, o Município de Monte Mor aplicou 25,98% de suas receitas de impostos e transferências em Ensino, cumprindo a aplicação mínima exigida pela Constituição Federal. Os demais índices legais também foram atendidos.

Não obstante, existia na data da fiscalização uma demanda de 471 vagas nas creches municipais, falha agravada pela realização de despesas em ações voltadas ao ensino médio e superior, que não deveriam ocorrer enquanto não plenamente atendidas as necessidades da área de educação infantil e ensino fundamental, conforme regra contida na Constituição Federal e na LDB.

Portanto a Prefeitura precisa aprimorar o direcionamento dos recursos, de modo a promover a universalização do serviço da sua área de

<sup>3</sup> A RCL apurada em dezembro de 2017 foi de R\$169,279 milhões; em dezembro de 2018 foi de R\$187,219 milhões.

atuação, o que fica aqui **recomendado**.

Na avaliação do IEGM, apesar da nota “B” (gestão efetiva) obtida, foram evidenciadas diversas oportunidades de melhoria para esse sensível setor da Administração Municipal, que incluem baixo número de alunos que concluíram o ano letivo em período integral; turmas com número excessivo de alunos; unidades escolares sem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB; unidades que não possuíam laboratórios, salas de informática, bibliotecas ou salas de leitura; e excesso de professores contratados de forma temporária.

Além disso, durante as inspeções *in loco* a equipe técnica verificou rachaduras e outros problemas decorrentes de falta de manutenção nas instalações físicas da Escola Municipal Coronel Domingos Ferreira, além de problemas não solucionados, da mesma natureza, na Escola Municipal Professora Therezinha do Menino Jesus Calil, incluindo risco de queda de forro em sala de aula devido a infiltrações.

**Recomendo** à Prefeitura de Monte Mor que analise os pontos listados no relatório, planejando seus investimentos na correção das falhas apontadas, com objetivo de melhorar o ensino fundamental público, tanto no que diz respeito à qualidade das instalações físicas e equipamentos ofertados, quanto à valorização dos profissionais.

#### **2.5.2. SAÚDE**

Também na área da Saúde foi cumprida aplicação mínima exigida pela Constituição, tendo o município aplicado 26,21% de sua receita de impostos e transferências. Não obstante, a exemplo do setor educacional, existem falhas listadas no âmbito do IEGM que precisam ser reparadas pela Administração. **Recomendo** ao gestor que adote ações com vistas à melhoria da gestão da saúde municipal.

Quanto à falta de Plano de Cargos e Salários, 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, **recomendo** a Origem que estabeleça o Plano de Carreira e Remuneração para seus profissionais que atuam na saúde pública do Município.

### **2.5.3. QUADRO DE PESSOAL**

A equipe técnica constatou que os cargos comissionados de Assessor I, II, III e IV, Assessor da Educação e Assessor Institucional não possuem características que evidenciem o vínculo de confiança com a autoridade nomeante. Pela análise das atribuições definidas na Lei Municipal nº 1535/2011, tratam-se de atividades rotineiras, funções burocráticas, técnicas ou profissionais, portanto devem ser realizadas por servidores efetivos.

O mesmo pode ser dito quanto às atribuições do cargo de Tesoureiro, sendo certo que sua investidura através de nomeação por comissão não se coaduna com os preceitos do artigo 37, II da Constituição Federal, devendo ser ocupado por servidor efetivo.

Quanto aos requisitos de escolaridade para provimento, cumpre salientar que os cargos comissionados, conforme delineados pela Constituição Federal em seu art. 37, V, possuem natureza complexa, exigindo de seus ocupantes conhecimentos técnicos específicos em uma determinada área de atuação.

Assim o entendimento da Corte de Contas é que esses cargos devem ser preenchidos por servidores que possuam formação em nível compatível com as atribuições<sup>4</sup>, o que foca recomendado.

**Recomendo** que Executivo de Monte Mor se ajuste ao teor do mencionado dispositivo constitucional e promova a revisão da legislação municipal e/ou no quadro de pessoal.

### **2.5.4. CONTROLE INTERNO**

---

<sup>4</sup> Comunicado SDG nº 32/2015 (Item 8)

Embora tenha havido nomeação de servidor, o sistema de controle interno do Executivo de Monte Mor não está regulamentado, fato que ganha relevância frente ao desequilíbrio orçamentário e financeiro do Município.

O controle interno tem papel essencial no aprimoramento da gestão, mediante a avaliação do desempenho das atividades do Executivo; a conferência da exatidão e fidelidade dos dados contábeis; a análise dos resultados econômico-financeiros, quanto à eficácia e eficiência; a adoção de providências voltadas ao saneamento de irregularidades no exercício corrente, e comunicação de ilegalidades e outras ocorrências ao Tribunal de Contas do Estado.

Portanto, faz-se necessário **determinar** a adoção de medidas efetivas para regulamentação do setor, incluindo o estabelecimento das funções, prerrogativas e obrigações, nos moldes do Comunicado SDG nº 32/2012<sup>5</sup>, em obediência aos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, 54, parágrafo único, e 59 da Lei Complementar nº 101/2000, e, por fim, ao artigo 38, parágrafo único, da Lei Complementar Paulista nº 709/93.

## 2.6. APONTAMENTOS REMANESCENTES

Em face das quebras da ordem cronológica de pagamentos reportadas, **recomendo** à Origem que observe com rigor as regras do artigo 5º da Lei de Licitações, fazendo publicar a justificativas para essa conduta que somente é tolerada em casos de relevante interesse público.

Quanto à ausência da AVCB do prédio onde funciona a tesouraria, **determino** que o Executivo providencie, **imediatamente**, os Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros para todos os prédios públicos.

Considerando o art. 23, parágrafo único, “15”, c/c arts. 139, §2º e 142 da Constituição Estadual, e o previsto art. 4º, VIII, da Lei Complementar nº 1.257, de 06/01/2015, **determino** o envio de cópia do relatório da fiscalização e deste voto ao corpo de bombeiros do Estado de São Paulo.

<sup>5</sup> Publicado o DOE em 29/09/2012. Disponível no endereço eletrônico: [www.tce.sp.gov.br/comunicados](http://www.tce.sp.gov.br/comunicados)

As demais falhas tratadas nos itens A.2. IEGM – i-Planejamento, B.3.1. Iluminação Pública, B.3.4. Dívida Ativa, E.1. IEGM – i-Amb, F.1. IEGM – i-Cidade, G.1.1. A Lei de Acesso à Informação e Transparência, G.3. IEGM – i-Gov-TI podem ser relevadas, **recomendando-se** a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

## 2.7. CONCLUSÃO

Acompanho o posicionamento da ATJ e do MPC e **VOTO** pela emissão de **PARECER DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas de 2018 da **PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE MOR**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

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

- Envide esforços na obtenção de superávit orçamentário e financeiro a fim de equilibrar as contas Municipais (determinação);
- Aperfeiçoe o planejamento, com vistas a reduzir o percentual de alterações orçamentárias;
- Recolha tempestivamente os encargos sociais, bem como cumpra os termos de parcelamento firmados (determinação);
- Reavalie a conveniência da manutenção de um Instituto de Previdência local em detrimento da opção pelo Regime Geral de Previdência Social;
- Realize tempestivamente os depósitos judiciais em respeito ao regime especial de precatórios em que a Prefeitura está enquadrada (determinação);
- Aprimore a contabilização dos precatórios judiciais;
- Elimine rapidamente a demanda por vagas na rede municipal de Ensino (determinação);
- Busque planejar os investimentos no setor de Ensino e Saúde considerando as impropriedades apuradas no questionário do IEG-M e fiscalizações *in loco*;

- Estabeleça o Plano de Cargos e Salários para os profissionais da Área da Saúde (recomendação);
- Regularize a situação dos cargos comissionados, nos exatos termos do artigo 37, V da Constituição Federal (recomendação);
- Regule o Sistema de Controle Interno;
- Obedeça a Ordem Cronológica de Pagamentos, nos termos do artigo 5º da Lei Federal nº 8.666/93;
- Providencie, imediatamente, os Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB, para todos os prédios públicos (*determinação*);
- Atenda as instruções, recomendações e determinações deste Tribunal de Contas;
- Adote medidas voltadas ao saneamento das falhas apontadas nos itens A.2. IEGM – i-Planejamento, B.3.1. Iluminação Pública, B.3.4. Dívida Ativa, E.1. IEGM – i-Amb, F.1. IEGM – i-Cidade, G.1.1. A Lei de Acesso à Informação e Transparência, G.3. IEGM – i-Gov-TI.

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 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.

**DIMAS RAMALHO**  
**CONSELHEIRO**