

02-06-20

SEB

100 TC-004296.989.18-9

Prefeitura Municipal: Salmourão.

Exercício: 2018.

Prefeito: Ailson José de Almeida.

Advogados: Juliano Quito Ferreira (OAB/SP nº 236.399) e Enizio Miranda (OAB/SP nº 334.534).

Procurador de Contas: Rafael Antonio Baldo.

EMENTA: CONTAS MUNICIPAIS. ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS OBSERVADOS. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	28,81%	(25%)
FUNDEB – Lei nº 11.494/07, art. 21, <i>caput</i> e § 2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	100%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, "b"	51,68%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	20,91%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, § 2º, I	regular	7%
Execução Orçamentária – R\$197.310,73	1,23% - Superávit	
Resultado Financeiro – R\$ 229.104,16	Superávit	
Precatórios	Regular	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Encargos Sociais (INSS e PASEP)	Regulares	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	8,29%	

ATJ: Favorável

MPC: Desfavorável

SDG: -

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SALMOURÃO**, exercício de **2018**.

1.2 Referido município recebeu fiscalização concomitante, nos termos dispostos no TC-A-023486/026/10, Ordem de Serviço nº 01/2012 (item 1.3.2) e § 1º do artigo 1º da Resolução nº 01/2012.

A análise relativa aos períodos de janeiro a abril e de maio a agosto de 2018 consta dos eventos 38.2 e 59.30, respectivamente, tendo sido apontadas falhas nos seguintes itens: "Controle Interno"; "Resultado da

Execução Orçamentária”; “Despesas de Pessoal”; “Servidores em Desvio de Função”; “Horas Extras”; “Demissão de Servidores Aposentados”; “Precatórios”; “Adiantamentos”; “Despesas Impróprias”; “Licitações”; Pagamento de Multas de Trânsito”; Aquisições sem Pesquisa de Preços”; “Ensino”; “IEGM – I-Educ”, “I-Gov TI” e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”.

O responsável pelas contas foi devidamente notificado (eventos 44.1 e 65.1) acerca dos relatórios de acompanhamento realizados, disponíveis no processo eletrônico, com vista à regularização das falhas apontadas.

1.3 O relatório da fiscalização *in loco* realizada pela Unidade Regional de Adamantina – UR-18 (evento 59.1) apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1 Controle Interno

- o Controle Interno ainda não foi regulamentado.

A.2 IEG-M-I-Planejamento – ÍNDICE C+

- não existe equipe estruturada para realização do planejamento municipal (PPA, LDO e LOA);
- não existe estrutura administrativa voltada para o planejamento;
- os servidores responsáveis pelo planejamento bem como os dos demais setores não recebem treinamento específico para a matéria;
- os servidores do setor de planejamento ou que cuidam dessa atividade não têm dedicação exclusiva para essa matéria;
- não há glossário na internet explicando os objetivos de como contribuir, em linguagem clara e simples, para elaboração de cada peça orçamentária;
- os setores da Prefeitura não têm conhecimento prévio da previsão de receita cabível para elaborarem suas dotações e não há acompanhamento da execução do planejamento;

- não foi criada a estrutura de Ouvidoria do Órgão;
- além das audiências públicas, não há levantamentos formais dos problemas, necessidades, deficiências do município antecedentes ao planejamento;
- não há coleta de sugestões pela internet antes da elaboração de cada peça orçamentária;
- não há uma margem ou projetos destinados para programas ou projetos originários da participação popular;
- as atas das audiências públicas não são divulgadas na internet.

B.1.1 Resultado da Execução Orçamentária

- alto percentual de alterações orçamentárias (35,52% da despesa fixada inicial), denotando a deficiência do órgão para planejar, desfigurando o planejamento inicial.

B.1.8.1 Despesa de Pessoal

- inclusão na despesa de pessoal de gastos efetuados com o vale alimentação, tendo em vista o caráter remuneratório, por ser pago aos servidores em férias e licenças remuneradas até dezembro de 2017;
- a despesa de pessoal ultrapassou o limite previsto no artigo 22, parágrafo único, da LRF em todos os quadrimestres do exercício de 2018.

B.1.9.1 Servidores em Desvio de Função

- servidores desempenhando atividades em funções diversas daquelas para as quais foram nomeados originariamente, sem a edição de qualquer ato formal, contrariando o artigo 37, II, da Constituição Federal.

B.1.9.2 Pagamento de Horas Extras Habituais a Servidores

- diversos servidores recebendo o pagamento de horas extras de forma habitual e em número acima do limite estabelecido no artigo 137 da Lei municipal nº 593, de 25 de maio de 1992, e em desacordo com

os artigos 11, § 3º, e 12 da LDO, em virtude da despesa de pessoal ter ultrapassado o limite estabelecido no artigo 22, parágrafo único, da LRF.

B.1.9.3 Demissão de Servidores Aposentados

- demissão de parte dos servidores efetivos aposentados, com base no artigo 69 do Estatuto dos Servidores Públicos de Salmourão, que estabelece que os cargos se tornam vagos a partir da aposentadoria do servidor, não tendo sido as justificativas da Origem suficientemente detalhadas de modo a confirmar a isonomia de tratamento dada aos funcionários demitidos para que as demissões não se tornassem discriminatórias.

B.1.9.4 Servidores com Acúmulo de Férias

- vários servidores com acúmulo de mais de 02 (dois) períodos de férias, alguns com 05 (cinco), 06 (seis) e até 08 (oito) períodos, contrariando o artigo 84 da Lei Complementar municipal nº 02/1992, que proíbe a acumulação de férias, salvo por necessidade do serviço, a critério do Prefeito, mas, em nenhuma hipótese, por mais de 02 (dois) períodos.

B.1.9.5 Pagamento de Adicional de Insalubridade em Desconformidade com o Laudo Vigente

- pagamento de forma contínua de adicional de insalubridade a servidores que não constam do Laudo Técnico de Condições do Ambiente do Trabalho – LTCAT como atividades insalubres.

B.1.10. Subsídios dos Agentes Políticos

- os valores a serem ressarcidos aos cofres públicos pela ex-Prefeita, Sandra Izabel Martinez Lima, oriundos de decisões proferidas no TC-800165/393/07 (Apartado das contas do exercício de 2007) e no TC-000140/018/11 (Contrato nº 23/2008), não foram recolhidos até a presente data e não houve cobrança judicial desses valores.

B.2 IEG-M-I-Fiscal – Índice B

- não há normatização da estrutura organizacional da administração tributária;
- o município não tem adotado medidas efetivas para o aumento da arrecadação;
- o instrumento da planta genérica de valores (PGV) não foi aprovado por lei, conforme previsto no CTN (arts. 33, 97 e 148 do CTN);
- não há fiscalização automatizada periódica para detectar contribuintes que deixam de emitir NFS-e por um determinado período ou apresentem queda acentuada em suas operações, a fim de detectar o fim das atividades ou a sonegação do ISS;
- não há regulação específica que estabeleça critérios para a inscrição de débitos em dívida ativa;
- não foi instituída a Contribuição de Iluminação Pública – CIP;
- embora a Prefeitura tenha assumido os ativos de iluminação pública, conforme Resolução ANEEL nº 414/10, transferindo a execução dos serviços a empresa terceirizada, não houve a discriminação dos ativos para a necessária incorporação patrimonial.

B.3.1. Despesas por Meio de Adiantamentos sem Transparência

- despesas realizadas por meio de adiantamentos que ferem o princípio da transparência e dificultam a comprovação de sua economicidade;
- descumprimento da Lei municipal que rege a matéria com relação à restituição do saldo remanescente.

B.3.2 Despesas com Manutenção de Computadores, Impressoras e Redes.

- contratação de empresa (fornecedora habitual da Prefeitura, inclusive com aquisições de material de informática sem pesquisa de preços)¹ para a prestação de

¹ Convite nº 01/2018, Contratada Dpsky.com Informática Ltda. ME. Valor mensal: R\$1.900,00.

serviços de manutenção de microcomputadores, impressoras e redes sem a devida comprovação da vantagem econômica para o município;

- contratada deixou de efetuar o pagamento das dívidas parceladas com a Municipalidade, descumprindo cláusula contratual que obriga a empresa a manter as condições de habilitação e qualificação durante a vigência do ajuste;

- relatórios emitidos pela empresa contratada constando os serviços executados somente após apontamentos feitos pela fiscalização.

B.3.3. Contratação de Empresa para Locação de Impressoras²

- contratação de empresa por dispensa de licitação para locação de máquinas impressoras e/ou multifuncionais com franquia mínima sem a devida comprovação da vantagem econômica para o município.

B.3.4 Pagamento de Multa de Trânsito em Dobro por Falta de Identificação do Condutor

- pagamento de multas de trânsito ao DETRAN/SP em dobro pela Prefeitura por falta de indicação do condutor do veículo e pagamento de multa por não registrar o veículo no prazo de 30 (trinta) dias.

B.3.5 Aquisição de Medicamentos sem Comprovação da Pesquisa de Preços

- aquisição de medicamentos sem licitação e sem formalização da pesquisa de preços que demonstre que os preços de aquisição se encontram de acordo com os praticados no mercado.

B.3.6 Realização de Despesas com Promoção Pessoal

- realização de despesas no valor de R\$ 6.700,00 com a confecção de 2.000 revistas coloridas, com capa fosca laminada para distribuição à população, com o título “Um ano de Governo – Prestando

² Contrato nº 02/2018, Contratada Lovell Locação e Comércio de Equipamentos Ltda. Preço contratado: R\$ 0,045 por cópia ou impressão, sendo a franquia mínima de 14.500 páginas/cópias por mês (R\$ 0,045 X 14.500 = R\$ 652,50 mensais).

Contas”, contendo, na maioria das páginas, fotos do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais, com afronta ao artigo 37, § 1º, da Constituição Federal que veda a promoção de autoridades por meio de publicidade oficial;

- falha de dimensionamento da quantidade de revistas impressas, pois parte delas se encontra abandonada nas dependências da Prefeitura por não ter sido utilizada, gerando prejuízos financeiros aos cofres públicos e atentando contra o princípio da economicidade.

B.3.7 Tomada de Preços com Publicidade Deficiente (contrato foi selecionado para instrução sendo autuado o processo TC-015106.989.19-7)

- Tomada de Preços nº 01/2018 realizada para a contratação de empresa para execução de recapeamento asfáltico, não tendo sido localizada a publicação no Diário Oficial do Estado e com o comparecimento de apenas uma proponente, que foi habilitada e posteriormente contratada.

B.3.8 Resíduos Sólidos de Saúde – Ausência de Controle

- contratação de empresa para prestação de serviços de coleta e resíduos de saúde, cujos pagamentos são feitos com base apenas nas notas fiscais emitidas, pois não foram apresentados à fiscalização os comprovantes das quantidades e tipos de resíduos coletados, os quais deveriam ser fornecidos pela empresa e que serviriam de suporte à liquidação da despesa, desatendendo aos princípios da transparência, da economicidade e da moralidade pública;

- não foi designado responsável para o acompanhamento da execução do contrato.

B.3.9 Ordem Cronológica de Pagamentos

- desatendimento.

B.3.10 Obras Paralisadas

- construção da Escola de Educação Infantil (Creche Escola) encontra-se paralisada por ter a empresa contratada abandonado a obra;

- construção do Centro de Convivência do Idoso encontra-se paralisada por ter a empresa contratada abandonado a obra.

B.3.11 Tesouraria/Almoxarifado/Bens Patrimoniais

Bens Patrimoniais: divergência entre o valor constante do Balanço Patrimonial e o valor constante do Inventário da Origem pela não inclusão dos bens imóveis no Inventário.

Almoxarifado: divergências no estoque de medicamentos da Farmácia do Centro de Saúde devido à falta de controle efetivo e à saída de medicamentos sem a respectiva baixa e sem receitas médicas, gerando distorções e causando prejuízos financeiros à municipalidade.

B.3.12 Ausência de Controle de Combustível da Frota Municipal

- frota de veículos da Prefeitura não conta com controle de gastos de combustível individualizado por veículo que permita aferir se tais despesas estão de acordo com a quilometragem percorrida e se são compatíveis com a dimensão da frota.

B.3.13 Dívida Ativa

- o estoque da dívida ativa não reflete a realidade, tendo em vista que os valores da anistia com multas e juros do IPTU realizados no exercício de 2018 não foram baixados da dívida ativa como débitos cancelados.

C.1 Aplicação por Determinação Constitucional e Legal

- exclusão de Restos a Pagar não quitados até 31-01-19;
- demanda de 11 vagas no ensino municipal.

C.2 IEG-M-I-Educ – Índice C

- não fez uma pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de creches, pré-escola e Anos Iniciais do Ensino Fundamental em 2018;

- a Prefeitura não aplicou algum programa municipal de avaliação de rendimento escolar no ano de 2018;
- as escolas dos anos iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) não possuem laboratórios ou sala de informática com computadores para os alunos da rede escolar municipal;
- não existe um controle, por meio de relatórios elaborado pela nutricionista, que permita atestar as condições físicas/estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos e acompanhamento/aceitação do cardápio proposto na rede escolar municipal;
- o Conselho de Alimentação Escolar não elaborou atas que permitam atestar as condições físicas/estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos, bem como avaliar o cardápio e sua aceitação pelos alunos;
- na Rede Municipal de Ensino não há atendimento educacional especializado para portadores de necessidades especiais;
- os estabelecimentos de ensino da rede pública municipal não possuem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB;
- não possui, no planejamento, ações governamentais para enfrentamento ao *bullying*;
- não houve entrega do uniforme escolar à rede municipal no ano de 2018;
- não existe um programa de inibição do absenteísmo de professores em sala de aula (incluindo os afastamentos legais);
- o Plano de Cargos e Salários dos professores não estimula a boa qualidade e assiduidade dos professores, com avaliação de desempenho e mecanismo de premiação para os melhores resultados de professores (implantação de um regime meritocrático);

- dentre os apontamentos realizados por ocasião da II Fiscalização Ordenada realizada em 26 de abril de 2018 (fornecimento de material escolar, uniformes e livros escolares): ausência de controle dos materiais que são entregues às escolas.

D.1 Aplicação Por Determinação Constitucional E Legal

- cancelamento de restos a pagar não pagos até 31-01-19.

D.2. IEG-M – I-Saúde – Índice C+

- não divulga nas UBSs em local acessível ao público a escala atualizada de serviço dos profissionais de saúde contendo o nome e o horário de entrada e saída destes servidores;

- não possui gestão de estoque dos materiais/insumos para operacionalização da sua atenção básica;

- não possui o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado;

- os médicos da UBS não possuem sistema de controle de ponto eletrônico ou mecânico. Existe o livro de ponto manual, porém não é assinado pelos médicos, ou seja, não há nenhuma forma de controle, conforme relatado no Termo de Verificação juntado no evento 74.43;

- as unidades de saúde (estabelecimentos físicos) não possuem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros-AVCB;

- a Prefeitura não realizou campanha anual ou incentivo em grupos de gestantes para a promoção do aleitamento materno;

- as equipes dos ESF não contam com médicos;

- não tem implantado o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus);

- a gestão municipal de saúde não realiza sistematicamente a análise e o acompanhamento da situação de saúde como subsídio para o planejamento e a tomada de decisões;

- a Prefeitura não possui estatística de número de dependentes químicos (drogas ilícitas);
- não existe o controle de resolutividade dos atendimentos dos pacientes;
- o controle dos fluxos dos relatórios de referência e contra referência por especialidade não é informatizado;
- não possui Ouvidoria da Saúde implantada;
- não existe controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBSs (horário de entrada x horário de atendimento médico);
- não implantou ou estruturou a Central de Regulação da Saúde;
- a Prefeitura/Secretaria da Saúde Municipal não possui Plano de Cargo e Salários para seus profissionais de saúde;
- a gestão municipal não remunera e premia os trabalhadores considerando o desempenho de acordo com metas e resultados pactuados com as equipes de atenção básica.

E.1. IEG-M – I-Amb – Índice B+

- não possui um controle ou registro das autuações realizadas por queimada urbana;
- não possui seu Plano de Saneamento Básico instituído;
- não possui cronograma de manutenção preventiva ou de substituição da frota municipal;
- não existem ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem;
- não existem ações e medidas de contingenciamento para provisão de água potável e de uso comum para a rede municipal da Atenção Básica da Saúde;

- não está habilitado junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local de conformidade com a Deliberação Normativa CONSEMA 01/2014.

F.1. IEG-M – I-Cidade – Índice C

- não possui a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil – COMDEC estruturada;

- a Prefeitura municipal não possui local físico com sala e telefone para atendimento das ocorrências de Defesa Civil;

- não está cadastrado no sistema da Defesa Civil estadual denominado SÍDEC (Sistema Integrado de Defesa Civil);

- não utiliza alguma forma de registro eletrônico para cadastramento de ocorrências de Defesa Civil;

- não possui algum tipo de levantamento para identificação de risco para intervenções do Poder Público;

- não possui Plano de Contingência de Defesa Civil;

- não está listado no Programa Construindo Cidades Resilientes, do Escritório das Nações Unidas para Redução de Riscos e Desastres;

- não capacita seus agentes para ações municipais de Defesa Civil;

- não possui um estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde atualizado;

- não possui ameaças potenciais mapeadas.

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

Em pesquisa efetuada no *site* da transparência da Prefeitura, constatou-se o não atendimento à Lei da Transparência Fiscal – Lei nº 131/09 e à Lei de Acesso à Informação, a LAI, Lei nº 12.527:

- o município não regulamentou localmente a Lei de Acesso à Informação;
- não adotou medidas determinando às entidades do terceiro setor (recebedoras de recursos públicos) o cumprimento dos dispositivos legais da transparência e acesso à informação, inclusive quanto à divulgação em sítio eletrônico, conforme artigo 90 das Instruções nº 02/2016 do TCESP;
- as informações constantes do Portal não são atualizadas em tempo real (dia útil imediatamente anterior);
- o *site* não tem funcionalidades para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência;
- o *site* não disponibiliza o registro das competências do órgão;
- não há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público, contendo dados sobre os vencimentos, descontos, indenizações e valor líquido;
- não há divulgação de diárias e passagens por nome de favorecido e constando data, destino, cargo e motivo da viagem;
- não há no *site* informações sobre a receita e a despesa com divulgação em tempo real (dia útil imediatamente anterior);
- o *site* não divulga os repasses ou transferências financeiras a entidades da sociedade civil, decorrentes de parcerias, convênios, contratos de gestão, auxílios, subvenções ou contribuições;
- o *site* não contém dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades previstas ou em execução no orçamento vigente;
- o *site* não disponibiliza as respostas às perguntas mais frequentes da sociedade;
- as entidades do Terceiro Setor não possuem informações sobre transparência na internet.

G.3. IEG-M – I-Gov TI – Índice C

- a Prefeitura Municipal não possui um PDTI – Plano Diretor de Tecnologia da Informação vigente;
- não possui um documento formal publicado que estabeleça procedimentos quanto ao uso da TI pelos funcionários municipais, conhecido como Política de Uso Aceitável ou Política de Segurança da Informação;
- não possui um quadro com funcionários da área de Tecnologia da Informação;
- não disponibiliza periodicamente, programas de capacitação e atualização para o pessoal de TI;
- não define as competências necessárias para as atividades de seu pessoal de TI (área de formação, especialização etc.);
- não há pessoal de TI envolvido no processo de compras públicas (licitações) que tenham por objeto equipamentos de TI, softwares ou serviços que envolvam a Tecnologia da Informação;
- não há controle eletrônico dos prazos de lançamento da Dívida Ativa;
- não existe métrica para compras públicas (licitações) que tenham por objetivo desenvolvimento, melhoria ou manutenção de software;
- não há uso de tecnologia (internet) para as modalidades de licitação (compras eletrônicas);
- os sistemas e softwares disponibilizados não são divulgados aos usuários e eles não recebem treinamento para sua utilização;
- não possui legislação municipal que trate de acesso à informação;
- não há divulgação, em página eletrônica, em tempo real, das receitas arrecadadas e da espécie de despesa que está sendo realizada, indicando valor, fornecedor e, se for o caso, o tipo da licitação realizada.

H.2. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

- intempestividade no envio de informações ao Audeps;
- desatendimento a recomendações desta E. Corte de Contas.

1.4 Subsidiaram as contas os seguintes expedientes:

a) eTC 010883.989.18: o Tribunal de Contas da União – TCU encaminhou ofício com cópia do Acórdão nº 710/2018 proferido nos autos do processo TC-005.839/2016-5, que trata de Tomada de Contas Especial instaurada em razão da impugnação total de despesas do Convênio nº 1370/2009, firmado entre o Ministério do Turismo e a Prefeitura Municipal de Salmourão e cujo objeto era o apoio à realização do "1º Canoagem Fest Show", com a condenação de José Luiz Rocha Peres (ex-Prefeito) e Thiago Roberto Aparecido Marcelino Ferrarezi, que foram inabilitados pelo prazo de 05 (cinco) anos para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, com fundamento no artigo 60 da Lei nº 8.443/1992.

Informou a Fiscalização que o ex-Prefeito José Luiz Rocha Peres e Thiago Roberto Aparecido Marcelino Ferrarezi não exercem cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Municipal ou Estadual. O ex-Prefeito exerce cargo efetivo na Prefeitura Municipal de Salmourão.

b) eTC-001740.989.19: trata de ofício do Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, solicitando seja realizada fiscalização específica nas contas do Município de Salmourão, particularmente em relação à aplicação dos recursos do FUNDEB e à aplicação em educação (art. 212 da Constituição) e eventuais restos a pagar sendo gerados pelo não ressarcimento dos valores devidos ao Estado, tomando-se as providências cabíveis.

Informou a Fiscalização que o município ressarcir os valores devidos ao Estado.

1.5 Regularmente notificado (evento 80.1), o responsável pelas contas, apresentou justificativas (evento 90.1), sustentando em síntese:

B.1.1 Resultado da Execução Orçamentária

Boa parte das alterações com valores significativos foi destinada a atender o recebimento de repasses dos governos federal e estadual em valores acima dos previstos inicialmente.

O município tem aprimorado o planejamento, principalmente no tocante a recursos próprios, no entanto, algumas situações de repasses dos governos federal e estadual ainda carecem de um melhor planejamento.

B.1.9.2 Pagamento de Horas Extras Habituais a Servidores

As horas extras habituais pagas aos servidores municipais, apontadas em desacordo com o artigo 22, inciso V, da LRF, justificam-se em virtude da proibição judicial de novos processos de contratação bem como da vedação desta Corte da contratação por meio do Concurso Público nº 01/2013, diante do seu julgamento de ilegalidade.

Desta forma, não resta alternativa ao município, a não ser o pagamento de horas extras aos servidores ativos, visando à execução de serviços necessários, por falta de servidores em seu quadro.

B.1.9.3 Demissão de Servidores Aposentados

A legislação municipal prevê hipóteses de vacância do cargo público, entre as quais a aposentadoria do titular, sem qualquer distinção entre as possíveis causas de jubilação ou sobre os regimes previdenciários.

Uma vez concedida a aposentadoria voluntária pelo INSS, caso o servidor aposentado de forma espontânea queira ingressar novamente no serviço público, basta realizar novo concurso público, mas não poderia, jamais

continuar no serviço público exercendo suas funções, sem realizar novo certame.

Visando à redução de gastos com pessoal, o Executivo adotou medidas, dentre as quais, a demissão legal dos aposentados.

Os critérios utilizados foram os seguintes, nesta ordem de importância: 1. nível salarial – prioridade aos salários maiores; 2. necessidade do setor; 3. valor da rescisão.

Portanto pelo princípio da discricionariedade da administração pública, cabe ao Chefe do Executivo estabelecer tais critérios, diante da insuficiência de recursos financeiros para suportar tais dispensas em sua totalidade.

B.1.9.4 Servidores com Acúmulo de Férias

O acúmulo de férias vem de mandatos anteriores, como se comprova claramente pelo relatório da auditoria, quando aponta funcionários com 05, 06 e 08 férias vencidas, portanto, além do período de mandato desta gestão, que se iniciou em janeiro de 2017.

Contudo, a atual Administração está tentando diminuir, até conseguir regularizar totalmente, o acúmulo do quadro de férias de pessoal da Prefeitura Municipal, ressalvada a necessidade de preservação dos serviços essenciais.

B.1.9.5 Pagamento de Adicional de Insalubridade em Desconformidade com o Laudo Vigente

O adicional foi pago aos servidores que efetivamente executaram funções insalubres. Existe laudo competente, que regulamenta o pagamento de adicional de insalubridade no Município Salmourão, devidamente emitido por Médico do Trabalho, conforme exposto pelo relatório de auditoria.

Nos casos específicos citados, os funcionários encontram-se em desvio de função para a fiel preservação de serviços públicos essenciais:

1 - cargo em comissão de Diretora de Agricultura: em virtude da escassez de funcionários no setor, estava sob sua responsabilidade também a manipulação de defensivos e fertilizantes agrícolas para utilização em conservação de estradas rurais, aterro sanitário, etc., motivo pelo qual lhe foi pago o adicional de insalubridade. Atualmente, referida funcionária não recebe mais o adicional, em virtude da mudança das funções, pois não manuseia mais estes defensivos;

2 - Motorista de Ambulância, função de origem: inspetor de alunos. Está em desvio de suas funções originais tendo em vista a escassez de funcionários neste setor, mais precisamente da saúde, onde exerce as funções de motorista de ambulância, fazendo o transporte sanitário;

3 - Agente de Combate a Endemias, função de origem: escriturária III. Também em desvio de suas funções originais devido à escassez de funcionários no setor da saúde. Referida funcionária não faz mais parte do quadro de servidores, uma vez que pediu exoneração;

04 - Psicóloga, presta serviços na Unidade Básica de Saúde, fazendo parte da equipe do ESF (Saúde da Família), portanto em virtude do local de trabalho ser insalubre, respectiva funcionária percebe o adicional de insalubridade.

05 - Serviços gerais na saúde, função de origem: monitor. Encontra-se em desvio de suas funções originais, tendo em vista a escassez de funcionários no setor da saúde, fazendo a limpeza e a higienização de todos os setores da saúde. Atualmente, retornou ao seu cargo de origem.

B.1.10. Subsídios dos Agentes Políticos

A Municipalidade está se empenhando em tomar todas as medidas cabíveis, no sentido de cobrar os débitos que já foram inscritos em dívida ativa, haja vista que os contribuintes foram notificados amigavelmente e o serão também sob a forma judicial, em momento oportuno. No caso citado, não foi feita a cobrança judicial, mas já estão sendo tomadas providências nesse sentido.

B.3.1. Despesas por Meio de Adiantamentos sem Transparência

Os setores responsáveis já foram informados quanto à necessidade da observância das regras atinentes ao regime de adiantamento, no que concerne aos atos legais e demais dados necessários ao correto fato contábil e à prestação de contas. Providências nesse sentido já foram tomadas para que a legislação seja cumprida em sua integralidade.

B.3.2 Despesas com Manutenção de Computadores, Impressoras e Redes (Convite nº 01/2018).

A economia obtida com tal contratação não se limita apenas ao preço dos serviços, que é compatível com o de mercado, após a realização do devido processo licitatório, mas, também, à celeridade que os serviços exigem, garantidos pela forma de contratação.

Com relação ao fato de a empresa contratada ter feito parcelamento dos débitos junto ao município, visando a participar do processo licitatório, e logo após atrasar o pagamento das parcelas, o município, através dos meios legais pertinentes ao caso, adotou medidas de cobrança que levaram a empresa a retomar o parcelamento dos débitos em tela, nos moldes da legislação tributária municipal.

Com relação aos serviços contratados anteriormente à licitação, junto a esta empresa, foram precedidos da devida consulta de preços e da confirmação da disponibilidade de atendimento ao contratante.

B.3.3. Contratação de Empresa para Locação de Impressoras

A fiscalização, ao mencionar que a quantidade de cópias realizadas pela Prefeitura não atingira a franquía mínima, se limitou a um único mês de prestação de serviços, qual seja, o mês de janeiro de 2018, em que a cota mínima não foi atingida pelo setor da educação, em virtude das férias escolares, conforme se demonstra através do empenho 1055, emitido em 01 de março de 2018.

Durante praticamente todos os meses do contrato a cota mínima foi atingida e até mesmo superada.

B.3.4 Pagamento de Multa de Trânsito em Dobro por Falta de Identificação do Condutor

As infrações que resultaram nas multas citadas pela Fiscalização ocorreram bem no início desta administração, quando ainda estava em formação a equipe de governo.

As falhas infelizmente aconteceram nesse período de transição, porém, rapidamente, foram regularizadas e não mais foram observadas pela fiscalização.

B.3.10 Obras Paralisadas

Com relação à obra da Creche Escola, o município tomou todas as providências para retomá-la. Contudo, estava no aguardo da publicação do Termo de Prorrogação do Convênio, que ocorreu apenas em 20-06-19, para que se pudesse abrir nova licitação e dar continuidade à obra.

A Concorrência Pública nº 01/2019, visando à contratação de empresa especializada para o término da Creche Escola está em fase de publicação de edital e, em muito em breve, será concluída.

No que respeita à construção de Centro de Convivência do Idoso, o município promoveu a contratação de empresa especializada que, inclusive, já concluiu a obra, que será inaugurada até o final do mês de setembro de 2019.

B.3.11 Tesouraria/Almoxarifado/Bens Patrimoniais

Almoxarifado:

Esta falha formal será regularizada urgentemente, conforme poderá comprovar a próxima fiscalização.

1.6 Instada, a **Assessoria Técnico-Jurídica**, por sua Unidade Jurídica (evento 101.1) e Chefia (evento 101.3), manifestou-se pela emissão de **parecer prévio favorável** às contas.

1.7 O **Ministério Público de Contas** (evento 108.1), entretanto, opinou pela emissão de **parecer desfavorável** pelos seguintes motivos:

Itens A.2 e B.1.1 - deficiências no eixo do Planejamento municipal, reveladas pelo índice “C+” do i-Planejamento, no âmbito do IEGM/TCESP, bem como pelo excesso de alterações no orçamento, que alcançaram 35,52% da receita inicialmente prevista;

Item B.1.8.1 – infringência às vedações do parágrafo único, art. 22, da LRF, ante a nomeação de comissionados e despesas com horas extras ao longo de todo exercício financeiro;

Item B.1.9 – inadequada gestão dos recursos humanos, notadamente i) servidores municipais em desvio de função; ii) pagamento de horas extras de forma habitual; e iii) acúmulo de férias vencidas;

Item B.3.3 – inexistência de controle efetivo dos gastos com combustíveis;

Item B.3.6 – ausência de responsabilização dos servidores que cometeram infrações de trânsito quando do uso dos veículos, as quais implicaram multas, em desacordo com o art. 37, § 6º, da CF/1988; pagamento no mínimo em dobro das multas em virtude do previsto no art. 257, §§ 7º e 8º, do CBT (Lei nº 9.503/1997).

1.8 A Prefeitura de Salmourão apresentou memoriais, reforçando os argumentos anteriormente apresentados.

1.9 Pareceres anteriores:

Exercício	Parecer	Processo	Relator	Publicação no DOE
2015	Desfavorável ³ Pedido de Reexame Provido	TC-002436/026/15	Conselheira Cristiana de Castro Moraes	28-07-17 20-09-18
2016	Favorável	TC-004061.989.16	Conselheiro Antonio Roque Citadini	26-04-18
2017	Desfavorável ⁴	TC-006539.989.16	Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues	12-12-19

³ Gastos com Pessoal, encargos e precatórios.

⁴ FUNDEB.

1.10 Dados Complementares:

a) Receita *per capita* do município em relação ao Estado e à média dos demais municípios paulistas:

Exercício	Salmourão		Receita Per Capita			Resultado relativo de Salmourão	
	Habitantes	Receita Arrecadada	Salmourão (A)	Estado (B)	Média dos Municípios/SP (C)	Em relação ao Estado (A/B)	Em relação aos Municípios (A/C)
2015	4.960	12.847.274,53	2.590,18	2.797,86	3.320,70	93%	78%
2016	4.991	14.441.179,48	2.893,44	2.950,97	3.570,57	98%	81%
2017	5.022	14.147.825,79	2.817,17	3.031,41	3.615,62	93%	78%
2018	5.053	16.085.106,11	3.183,28	3.305,55	4.020,63	96%	79%

Fonte AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2015	2016	2017	2018
(Déficit)/Superávit	(4,07%)	0,66%	(2,20%)	1,23%

c) Indicadores de Desenvolvimento:

IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

Salmourão	Nota Obtida					Metas							
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023
Anos Iniciais	5,0	5,0	5,3	6,4	6,3	5,2	5,6	5,8	6,1	6,3	6,6	6,8	7,0
Anos Finais	NM	NM	NM	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
2017	477	R\$ 9.786,33
2018	477	R\$ 9.168,72

e) Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM):**Dados do IEGM**

Faixas de Resultado	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B	B+	B	A	B	C	C	C
2015	C+	C+	B	B+	C+	C	C	C
2016	B	B	B	B	B+	C	C	C
2017	C	C	C+	C	C	C+	C	C
2018	C+	C	C+	C+	B	B+	C	C

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

É o relatório.

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que a **Prefeitura Municipal de Salmourão** observou as normas **constitucionais e legais** no que se refere à aplicação no ensino, remuneração dos profissionais do magistério, FUNDEB, saúde, despesa com pessoal, precatórios, transferências de duodécimos ao Legislativo e encargos sociais (INSS e PASEP).

2.2 Todavia, o cumprimento desses requisitos, sem embargo de sua importância para o equilíbrio das contas públicas e, por conseguinte, para a preservação da capacidade de investimento do município, não assegura, automática e necessariamente, a efetividade das ações desenvolvidas pelos órgãos e entidades que integram a Administração Pública e, tampouco, garante a permeabilidade dos respectivos processos decisórios à participação da sociedade civil.

Destarte, a avaliação da gestão municipal não pode prescindir da análise de aspectos de natureza operacional, ou seja, da apuração tanto dos resultados efetivos alcançados pelas políticas públicas, quanto da disponibilidade dos insumos indispensáveis à qualificação da atividade administrativa. Por essas razões, a fim de conferir maior densidade e abrangência à sua ação fiscalizatória e pedagógica, este Tribunal instituiu o **Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM**, instrumento que delinea um amplo panorama, em perspectiva diacrônica, das condições dos serviços públicos e dos recursos mobilizados pelas Prefeituras para prestá-los em áreas sensíveis da atuação governamental – Educação, Saúde, Planejamento, Gestão Fiscal, Meio Ambiente, Proteção dos Cidadãos e Governança em Tecnologia da Informação.

No exercício em exame, o Município de Salmourão registrou o conceito geral **C+**, apresentando discreto progresso em relação ao exercício anterior (C), no que tange ao planejamento, organização e execução das prestações que competem ao Poder Público local.

2.1 No Ensino (i-Educ), o município manteve a mesma nota do exercício anterior, **C**, a indicar pouca aderência às dimensões auditadas pelo IEGM.

Constatou a Fiscalização, entre outras deficiências, que a Prefeitura não realizou pesquisa ou estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de creches, pré-escola e Anos Iniciais do Ensino Fundamental em 2018; não aplicou nenhum programa municipal de avaliação de rendimento escolar; as escolas dos anos iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) não possuem laboratórios ou sala de informática com computadores; não há atendimento educacional especializado para portadores de necessidades especiais; não possui no planejamento, ações governamentais para enfrentamento ao *bullying*; não houve entrega do uniforme escolar; estabelecimentos de ensino da rede pública municipal não possuem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB.

A Fiscalização Ordenada na área de Educação, relacionada ao fornecimento de material escolar, uniformes e livros escolares, apurou, ainda, ausência de controle dos materiais que são entregues às escolas.

Na Saúde (**i-Saúde**), o Executivo Municipal apresentou o mesmo desempenho registrado no exercício anterior (**C+**), mantendo-se estagnado na implementação das políticas públicas deste setor.

Entre as ocorrências que revelam pontos fracos e/ou sensíveis da administração municipal, relatou a Fiscalização que a escala de serviço dos profissionais de saúde não é divulgada nas UBSs em local acessível ao público; que o Executivo municipal não possui gestão de estoque dos materiais/insumos para operacionalização da sua atenção básica; não possui o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado; os médicos da UBS não possuem sistema de controle de ponto eletrônico ou mecânico; as unidades de saúde não possuem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros-AVCB; as equipes dos ESF não contam com médicos; não tem implantado o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus); não realiza sistematicamente a análise e o acompanhamento da situação de saúde como subsídio para o planejamento e a tomada de decisões; não possui estatística de número de dependentes químicos (drogas ilícitas); não existe o controle de resolatividade dos atendimentos dos pacientes; não possui Ouvidoria da Saúde implantada; não existe controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBSs (horário de entrada x horário de atendimento médico); não possui Plano de Cargo e Salários para seus profissionais de saúde.

A instrução também indica que os índices **i-Planej** (2017: C/ 2018: **C+**), **i-Fiscal** (2017: C/ 2018: **B**) e **i-Amb** (2017: C+/ 2018: **B+**) melhoraram em relação ao exercício anterior, mantendo os mesmos os resultados o **i- Cidade** (C) e o **i-Gov TI** (C).

Tal cenário demonstra 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 **superávit** na **execução orçamentária** de R\$ 197.310,73, equivalente a **1,23%** da receita efetivamente arrecadada de R\$ 16.085.106,11.

O **resultado financeiro** também foi **superavitário**, em R\$ 229.104,18, evidenciando a existência de recursos disponíveis para o total pagamento das dívidas de curto prazo, registradas no Passivo Financeiro (Índice de Liquidez Imediata de 1,1338).

A dívida de longo prazo aumentou **23,56%** (de R\$ 1.158.257,62 para R\$ 1.431.162,23), em decorrência de precatórios, não obstante estes tenham sido regularmente pagos no exercício.

O parcelamento de encargos sociais junto ao INSS foi cumprido e os investimentos totalizaram **8,29%** da Receita Corrente Líquida.

Nos três últimos exercícios, o resultado da execução orçamentária e os investimentos apresentaram os seguintes percentuais:

Exercícios	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento
2017	Déficit de	-2,5100%	3,11%
2016	Superávit de	0,6600%	8,24%
2015	Déficit de	-4,0700%	6,71%

As **alterações realizadas no Orçamento** alcançaram o total de R\$ 5.778.768,02, equivalente a **35,52%** da despesa inicial fixada, muito embora a Lei municipal nº 1.107, de 14-12-17 (LOA), em seu artigo 3º, tenha autorizado a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de **10%**.

Tendo em vista, entretanto, que não houve desajuste fiscal e que foram cumpridos todos os índices constitucionais e legais, entendo possa tal falha ser conduzida ao campo das advertências.

2.4 Quanto aos itens **B.1.9.3** Demissão de Servidores Aposentados e **B.1.9.5** Pagamento de Adicional de Insalubridade, entendo que as justificativas, da defesa, por ora, podem ser acolhidas, razão pela qual não vislumbro a necessidade de abertura de autos apartados para tratar do assunto.

Também deixo de determinar tal providência no que respeita ao **item B.3.6** Realização de Despesas com Promoção Pessoal, em face do reduzido valor envolvido (R\$ 6.700,00), ainda que advertências nesses casos se façam necessárias.

2.5 As demais impropriedades apontadas pela Fiscalização, muito embora possam também ensejar advertências com vista à sua regularização, não apresentam gravidade suficiente para macular a totalidade dos presentes demonstrativos.

2.6 Diante do exposto, acompanho a manifestação da Assessoria Técnico-Jurídica e voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Salmourão, relativas ao exercício de 2018.

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

a) Regule o Sistema de Controle Interno, atentando para a necessidade de apresentação de relatórios periódicos, nos termos dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e das orientações traçadas por esta Corte.

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

c) Empreenda as medidas necessárias com vista a solucionar os apontamentos efetuados por ocasião da Fiscalização Ordenada relacionada ao fornecimento de material escolar, uniformes e livros escolares.

d) 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.

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

f) Contabilize corretamente as despesas com pessoal e observe, rigorosamente os limites para tanto, estabelecidos pelo artigo 20, III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como as vedações impostas pelo artigo 22, parágrafo único, desse diploma legal.

g) Aperfeiçoe a gestão de pessoal e regularize a situação dos servidores que se encontram em desvio de função, bem como o acúmulo de férias.

h) Verifique as reais necessidades para o pagamento de horas extraordinárias e reveja o pagamento de adicional de insalubridade para que este se amolde às normas e ao laudo vigentes.

i) Regularize as inconsistências nos registros contábeis da Dívida Ativa e aprimore os mecanismos de cobrança para possibilitar maior índice de recuperação de créditos, adotando, inclusive, as providências pertinentes em relação aos valores apontados no item **B.1.10. Subsídios dos Agentes Políticos.**

j) Observe, em relação aos adiantamentos, o disposto nos artigos 68 e 69 da Lei nº 4.320/64 e as diretrizes traçadas por esta Corte, a fim de garantir a transparência, economicidade e razoabilidade nos gastos públicos.

k) Cumpra, com rigor, as normas da Lei nº 8.666/93 e a jurisprudência deste Tribunal, no tocante às despesas realizadas por meio de

procedimento licitatório, de dispensa e de inexigibilidade de licitação, formalizando adequadamente os respectivos contratos, acompanhando devidamente a sua execução e respeitando, nos pagamentos, a ordem cronológica de suas exigibilidades.

l) Respeite, na publicidade de atos e programas, o disposto no artigo 37, § 1º, da Constituição Federal, que proíbe o uso de nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal.

m) Aprimore o controle do almoxarifado e dos bens patrimoniais a fim de regularizar as divergências apontadas.

n) Implante controles eficientes sobre o uso da frota municipal, incluindo o ressarcimento dos valores despendidos com multas de trânsito pelos condutores.

o) Atenda, plenamente, às normas da Lei de Acesso à Informação e da Lei da Transparência Fiscal.

p) Efetue ajustes para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09, respeitando os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos pelo Tribunal por meio desse sistema.

q) Atente às recomendações deste Tribunal.

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, 02 de junho de 2020.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO



TCESP
Tribunal de Contas
do Estado de São Paulo

GABINETE DO CONSELHEIRO
SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
(11) 3292-3531 (11) 3292-3368 - gcseb@tce.sp.gov.br



CONSELHEIRO