

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheiro Robson Marinho

Segunda Câmara Sessão: <u>6/2/2024</u>

36 TC-004015.989.22-1 PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

Prefeitura Municipal: Salmourão.

Exercício: 2022.

Prefeito(a): Sônia Cristina Jacon Gabau.

Advogado(s): Ronan Figueira Daun (OAB/SP nº 150.425) e Diego Rafael Esteves Vasconcellos

(OAB/SP nº 290.219).

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-18. Fiscalização atual: UR-18.

TÍTULO	SITUAÇÃO (Ref.)	
Ensino	28,75%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(90%-100%)
Profissionais da educação	91,61%	(70%)
Pessoal	40,30%	(54%)
Saúde	19,47%	(15%)
Receita Prevista	R\$ 28.903.778,34	
Receita Arrecadada	R\$ 26.482.681,38	
Execução orçamentária	Superávit → 1,41%	
Execução financeira	Superávit	
Transferências ao Legislativo	Regular	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

EMENTA: CONTAS DE PREFEITURA MUNICIPAL. CUMPRIMENTO DOS PRINCIPAIS ÍNDICES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS. PARECER FAVORÁVEL. RECOMENDAÇÕES.

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Salmourão,** relativas ao exercício de **2022**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Adamantina (UR/18).



GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização são as seguintes, em síntese:

A.5. FISCALIZAÇÃO DA ATUAÇÃO DO CONTROLE INTERNO

- A formação da Controladora Interna não é compatível com a função exercida, que deveria ser voltada à área da Administração Pública;
- Não houve regulamentação do Controle Interno no município;
- Os relatórios abordam os temas de forma superficial.

B.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS (i-Plan/IEG-M)

- O município obteve nota C no exercício.

B.3. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO ENSINO (i-Educ/IEG-M)

- O município obteve nota C nos três últimos exercícios avaliados.
- Realizadas as Fiscalizações Ordenadas III e V no município de Salmourão, foram identificadas diversas irregularidades na creche e unidade escolar municipal.
- O pagamento de horas extras para professores ultrapassou o limite legal, indicando que há falta de profissionais no município, podendo comprometer a qualidade dos serviços prestados.
- A administração local efetuou dispêndios em subfunções relativas ao ensino superior no montante de R\$ 167.200,00.

B.4. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE (i-Saúde/IEG-M)

- O município obteve nota C nos três últimos exercícios avaliados e foram apontadas diversas ocorrências que impactaram no índice.

B.5. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS (i-Amb/IEG-M)

- O município obteve nota C no exercício e foram apontadas diversas ocorrências que impactaram no índice.

B.6. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INFRAESTRUTURA (i-Cidade/IEG-M)

- O município obteve nota C nos três últimos exercícios avaliados e foram apontadas diversas ocorrências que impactaram no índice.

B.7. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO (i-Gov TI/IEG-M)

- O município obteve nota C nos três últimos exercícios avaliados e foram apontadas diversas ocorrências que impactaram no índice.

C.1.5.1. PRECATÓRIOS

- O valor da dívida de precatórios registrada no balanço patrimonial está abaixo do valor da dívida que consta no site do TJ-SP, acrescida da dívida que consta no TRT-15.



GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

C.1.10. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- Nomeação de 02 servidores para cargos em comissão cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento.
- Leis de criação do cargo não estabelecem os requisitos de escolaridade exigidos para ocupação, possibilitando nomeações de pessoas sem nível superior de escolaridade.
- A Diretora do Departamento de Promoção Social, nomeada em 2022, não possui nível superior, assim como os seguintes cargos: Secretário Municipal de Educação, Secretária Municipal de Agricultura e Secretário Municipal de Esportes.

C.1.10.1. CONTRATAÇÕES DE PESSOAL POR TEMPO DETERMINADO

- As contratações de pessoal por tempo determinado ocorreram sem a realização de qualquer processo de seleção.
- Não restou demonstrada a urgência das contratações.

C.1.10.2. SERVIDORES EM DESVIO DE FUNÇÃO

- Servidores desempenhando suas atividades em funções diversas daquelas para as quais haviam sido nomeados originariamente, contrariando o artigo 37, II, da Constituição Federal.

C.1.10.3. ACÚMULO DE FÉRIAS

- Servidores com férias vencidas acumuladas com mais de dois períodos.

C.1.10.4. PAGAMENTO DE HORAS EXTRAS HABITUAIS

- Horas extras de forma habitual a diversos funcionários, sendo que em muitos casos ultrapassaram o limite estabelecido no Estatuto dos Servidores Públicos Municipais.
- Não há controle de ponto eletrônico.

C.1.10.5. PAGAMENTO DE HORAS AULAS

- A Prefeitura Municipal de Salmourão despendeu R\$ 211.535,25 com pagamentos de carga suplementar de trabalho para docentes.
- Há docentes realizando 100 horas extras no mês, sendo que a lei municipal permite a realização de 10 ou 08 horas extras na semana a depender do cargo.

C.1.10.6 – DECLARAÇÕES DE BENS

- servidores ainda não apresentaram as declarações de bens e valores de 2022.

C.1.10.7 – SERVIDOR APOSENTADO QUE CONTINUA EM EXERCÍCIO

- A Prefeitura Municipal de Salmourão possui um servidor aposentado prestando serviços no município, informando que é com base em decisão judicial.
- Em relação ao processo do TJ-SP informado 1002787-98.2018.8.26.0407, verificamos que ele consta como julgado, a última decisão proferida em 30/03/2023 inadmitiu o recurso extraordinário tendo em vista a ruptura do vínculo funcional e estatutário com a Administração Pública em decorrência da concessão de aposentadoria perante o INSS, de acordo com o julgamento do mérito do RE nº 1.302.501/PR, Tema nº 1150/STF, DJe 25.08.21.



GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

C.1.10.8. PAGAMENTO DE AUXÍLIO PARA DIFERENÇA DE CAIXA

- Apesar de o servidor responsável pelo setor da Tesouraria não mais pagar ou receber em moeda corrente, recebeu o adicional denominado de auxílio para diferença de caixa.

C.1.10.9. DO ADICIONAL DE NÍVEL UNIVERSITÁRIO

- Houve pagamento da gratificação de nível universitário em casos que isso já seria requisito do cargo.

C.1.10.10. DIÁRIA

- O Estatuto dos Servidores da Prefeitura de Salmourão estabelece o pagamento de diárias a título de indenização das despesas de transportes, alimentação e pousada, porém, conforme informações do RH, as diárias são pagas quando há necessidades dos serviços dos funcionários em dias de folga, sábados, domingos e feriados, ou seja, de forma divergente ao que estabelece a lei municipal.

C.1.10.11. CONCESSÃO DE GRATIFICAÇÕES

- Concessões de gratificações por exercício de atividades além das estabelecidas para o cargo do funcionário de forma subjetiva, vez que não estão especificadas quais são as responsabilidades desempenhadas além das atribuições normais do emprego público, que já não seja inerente ao cargo do servidor.

C.1.10.12 - PAGAMENTO DE PESSOAL POR MEIO DE RPA

- Diversos pagamentos de pessoal através de R.P.A. (Recibo de Pagamento a Autônomo), por serviços prestados pessoalmente, por profissionais determinados, de forma mensal e ininterrupta, sem a realização de Concurso Público ou Processo Seletivo.

C.1.10.13 – DESCUMPRIMENTO DE CARGA HORÁRIA DOS ENFERMEIROS

- Verificamos que a carga horária desempenhada por alguns enfermeiros e alguns auxiliares de enfermagem foi de 06 horas diárias e 30 horas semanais, sendo que a lei de criação destes cargos estabelece uma carga horária de 40 horas semanais.

C.1.11 - SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- As Secretárias de Agricultura e Meio Ambiente, bem como de Saúde, que são ocupantes de cargo efetivo, receberam seus subsídios acrescidos das vantagens pessoais de seus cargos de origem, contrariando o disposto no artigo 39, § 4° da Constituição Federal.
- Os valores pagos a maior totalizaram R\$ 50.665,65.

C.2.1 – GASTOS COM COMBUSTÍVEL

- O controle de abastecimentos é frágil.
- Vários desacertos no controle de frota do município.

C.2.2 - GASTOS COM MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS

- Crescimento relevante das despesas com manutenção de veículos em relação aos exercícios anteriores.
- Falta de controle do setor de almoxarifado.

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

C.2.3 – MULTAS DOS VEÍCULOS DA PREFEITURA MUNICIPAL

- Diversas multas de veículos da frota municipal sem identificação do condutor.
- Vários desacertos no controle de frota do município.

C.2.4. CONTRATOS DE ASSESSORIA

- Diversas modalidades de contratação de Assessoria (R\$ 315.645,45) de serviços de natureza comum, que poderiam ser realizados por servidores do quadro de pessoal.

C.2.5 - CONTRATO Nº 14/2022

- Foram autuados o TC-010189.989.23-9 para análise da licitação e contrato, assim como o TC-010267.989.23-4 para acompanhamento da execução contratual.

D.1.3. DEMAIS APURAÇÕES SOBRE O FUNDEB

- A Prefeitura não implementou o serviço social na rede pública escolar.

D.1.4. DEMAIS INFORMAÇÕES SOBRE O ENSINO

- A rede municipal não oferece educação em tempo integral na pré-escola e anos iniciais do ensino fundamental.

D.2.2. CONTROLE SOCIAL - SAÚDE

- O Gestor local do SUS não apresentou no prazo os relatórios do 1º e 3º Quadrimestre de 2022, assim como as audiências públicas não foram realizadas na Câmara Municipal.

E.1. A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- Descumprimento das normas previstas na Lei nº 12.527/2011 e na Lei Complementar Federal n° 101/2000.

E.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Verificada falta de fidedignidade no envio de informações do IEG-M.

F.1. PERSPECTIVAS DE ATINGIMENTO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – ODS

- O Município poderá não atingir as metas propostas pela Agenda 2030 entre paísesmembros da Organização das Nações Unidas-ONU.

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

- Entrega intempestiva de documentos ao Sistema Audesp.
- Descumprimento de recomendações desta Corte de Contas.

Notificada, a responsável juntou aos autos alegações de defesa descrevendo os aspectos positivos da gestão e procurando justificar todos os apontamentos.



GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

A **Assessoria Jurídica** manifestou-se pela emissão de **parecer favorável**, não observando impropriedades relevantes.

A **Chefia de ATJ** endossou o parecer de sua assessoria, sem prejuízo de recomendação para que o Chefe do Executivo adote medidas eficazes para melhorar os Índices de Eficiência da Gestão Municipal – IEG-M e regularize os apontamentos constatados no relatório da Fiscalização.

O Ministério Público de Contas opinou pela emissão de parecer desfavorável, considerando que as contas possuem falhas graves, sobretudo nos aspectos relacionados à gestão fiscal (alterações orçamentárias e precatórios), à gestão dos gastos obrigatórios (inércia do gestor quanto à saúde), à gestão de pessoal (excessivas HE, desvio de função, comissionados, agentes políticos), à gestão de bens e serviços (combustível e Contratação de Assessorias) e promoção da governança (políticas ambientais e SIC).

Para as demais falhas, opinou pela expedição de recomendações.

Por fim, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal no exercício apresentou as seguintes notas:

EXERCÍCIOS	2019	2020	2021	2022
IEG-M	С	С	С	С
i-Planejamento	C+	C+	В	С
i-Fiscal	В	С	В	В
i-Educ	C+	С	С	С
i-Saúde	С	С	С	С
i-Amb	С	В	C+	С
i-Cidade	С	С	С	С
i-Gov-TI	С	С	С	С

Contas anteriores:

2021	TC 006968/989/20	favorável com recomendações;
2020	TC 002985/989/20	favorável com recomendações;
2019	TC 004637/989/19	favorável com recomendações.

É o relatório.



GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

<u>Voto</u>

TC-004015.989.22-1

Em que pese a existência de apontamentos que ensejam ressalvas, as contas da Prefeitura Municipal de Salmourão merecem aprovação, posto estarem em ordem os principais aspectos legais e constitucionais que norteiam o exame de aludidos demonstrativos.

A instrução processual revelou que a Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **Ensino** o equivalente a **28,75**% da receita oriunda de impostos e transferências, cumprindo, desse modo, o disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **91,61**% foram aplicados na remuneração dos profissionais da educação básica, em cumprimento ao artigo 212-A, inciso XI, da Constituição Federal, e ao artigo 26 da Lei nº 14.113/2020.

Quanto à aplicação da totalidade dos recursos oriundos do Fundeb, houve a **utilização integral (100%)**, atendendo ao artigo 25, §3º, da Lei nº 14.113/2020.

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, a Administração aplicou o correspondente a **19,47**% da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal nº 141, de 13 de janeiro de 2012.

Mesmo diante dos investimentos mínimos em Educação e Saúde, oportuno **ressalvar**, contudo, a necessidade de melhorias qualitativas, pois apesar do volume de recursos, os apontamentos revelaram a necessidade de aprimoramento na qualidade da prestação dos serviços em razão das deficiências nos aspectos relacionados à composição do IEGM, que permaneceu no pior nível - C (baixo nível de adequação).



GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Trata-se de um panorama indicativo de que <u>o Executivo deve</u> avançar na qualidade da gestão do Ensino e da Saúde, sob pena de eventual comprometimento de pareceres futuros.

Especificamente no setor da Saúde, advirto ao gestor para a adoção de medidas para solucionar a demanda reprimida de consultas e exames médicos, com tempo de espera superior a um ano. A título de exemplo, cito, do levantamento da fiscalização (subitem B.4), as filas de consultas de cardiologia pediátrica com espera de 406 dias e de exames de ultrassom com espera de até 441 dias.

Também, advirto para a adoção imediata de medidas relacionadas ao efetivo cumprimento de carga horária dos enfermeiros, estabelecida, pela Lei Complementar Municipal nº 14/2013, em 40 horas semanais.

No que tange às **despesas com pessoal e reflexos**, não restou ultrapassado o máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal (**40,30**%).

As transferências financeiras ao Legislativo situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal.

Restou atestada a regularidade dos procedimentos relacionados a **precatórios e encargos sociais**. Ressalvo, contudo, inconsistências de registro das dívidas judiciais, passíveis de recomendações.

Nos **aspectos contábeis**, foram registrados *superávits* orçamentário e financeiro, e redução da dívida de longo prazo (-10,31%) demonstrando a existência de um desejado equilíbrio fiscal, razão pela qual é possível relevar o excesso de alterações orçamentárias (41,90%), sem embargos de recomendação para a observância das orientações deste Tribunal



GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

(Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015) de modo a se evitar a abertura indiscriminada de créditos em comprometimento das peças de planejamento.

Quanto aos aspectos que merecem ressalva, cito o **setor de recursos humanos**, em que os apontamentos revelam necessidade de aprimoramento do setor, em atendimento, principalmente, da eficiência e da economicidade dos recursos públicos. Se, nas presentes contas tais falhas não constituem fundamento para a desaprovação das Contas, **alerto ao gestor que a reincidência pode comprometer a análise de exercícios futuros.**

Refiro-me às contratações sem processo seletivo, aos desvios de função e aos problemas na gestão de férias. Além desses, o pagamento de horas extras habituais (R\$ 436.621,04), desprovido da configuração do interesse público envolvido, bem como pagamentos de diárias em dissonância com o regramento local (R\$ 146.838,94) e a subjetividade no pagamento de gratificações (R\$ 147.855,57), configuram gastos de recursos que poderiam ser economizados em prol da coletividade no atingimento de políticas públicas. Importante mencionar, por oportuno, o baixo nível de investimentos do exercício, que atingiu exíguos 3,31% da RCL.

Outros gastos que poderiam ser evitados são os diversos contratos de assessoria¹ (R\$ 315.645,45), para serviços que, na maior parte dos casos,

CONTRATADA	OBJETO	VALOR LIQUIDDO (R\$)	Docs.
Ronan Figueira Daun - ME	Prestação de serviços especializados em consultoria e assessoria na área do direito administrativo, bem como atuar na defesa dos interesses da Prefeitura Municipal de Salmourão perante o tribunal de contas do estado de São Paulo.	R\$ 60.000,00	88/89
M. E. Pieretti Contabilidade	Serviços de consultoria para os setores de finanças, orçamento, contabilidade e Tributação.	R\$ 62.445,60	90/91
Bertassi & Monção Arquitetura Ltda.	Prestação de serviços de assessoria técnica e serviços de engenharia ou arquitetura, dando suporte ao município na gestão e fiscalização das obras e projetos	R\$ 48.400,00	92/93



GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

poderiam ser realizados por servidores do quadro de pessoal do órgão. Como bem destacado no relatório de fiscalização, não se mostra razoável que servidores públicos concursados, possuidores do grau de instrução e aptidão necessários à execução de suas atividades, necessitem constantemente de assessoramento de empresas privadas, fato que pode constituir afronta ao princípio constitucional da eficiência. Ademais, os objetos contratuais são tão amplos e genéricos que dificultam a aferição da prestação dos serviços contratados, assim como as assessorias surtiram pouca efetividade, visto que a Prefeitura apresenta indicadores do IEGM no grau "C".

No que se refere aos subsídios de agentes políticos, constatou-se que as Secretarias de Agricultura e Meio Ambiente, bem como de Saúde, os ocupantes possuem cargo efetivo e receberam o subsídio acrescido das vantagens pessoais de seus cargos de origem, em contrariedade ao disposto no artigo 39, § 4° da Constituição Federal, que estabelece que os Secretários Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídios fixados em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, verba de representação ou outra espécie remuneratória.

·	TOTAL	R\$ 315.645,45	
ML Assessoria e Consultoria em Gestão Administrativa EIRELI	Prestação de serviços técnicos especializados de apoio administrativo no monitoramento dos projetos apresentados para capacitação de recursos financeiros destinados ao município e monitoramento dos convênios.	R\$ 23.400,00	100 e 101
Ebio Treinamentos e Projetos Ambientais Ltda.	Treinamento, orientação técnica, desenvolvimento e acompanhamento de plano para implementação do Programa Municipal de Educação Ambiental para rede municipal de educação do município de Salmourão.	R\$ 65.900,00	98 e 99
Olivelton da Silva Lima	elton da Silva Lima Serviços de assessoria técnica-pedagógica para Secretaria Municipal de Educação de Salmourão		96 e 97
Arilho Serviços Técnicos Especializados Ltda.	Assessoria e consultoria presencial na área de licitações e contratos administrativos.	R\$ 40.449,85	94 e 95



GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Os valores recebidos a maior, indicados no subitem C.1.11 do relatório de fiscalização atingiram R\$ 14.700,93 para a Secretária de Agricultura e Meio Ambiente e R\$ 35.964,72 para a de Saúde.

Tendo em vista a necessidade de adoção de medidas regularizadoras e diante da impossibilidade de abertura de autos em separado, em atendimento ao estabelecido no § 2º do artigo 1º da Deliberação SEI nº 0011209/2020-51, publicada no DOE de 22/10/2020, a matéria deverá ser encaminhada à Câmara Municipal para a adoção das medidas que entender cabíveis, com determinação ao final deste voto.

E, acatando as justificativas apresentadas, considero que outras falhas registradas no laudo de fiscalização não trouxeram prejuízos ao erário, devendo, porém, ser corrigidas, com recomendações ao final deste voto.

Diante do exposto, voto no sentido da emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas anuais, referentes ao exercício de **2022**, da Prefeitura Municipal de **Salmourão**, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, determino que se expeça **ofício** ao Executivo, via sistema eletrônico, com as seguintes recomendações, <u>sem prejuízo das já expostas no decorrer deste voto</u>:

- elimine falhas que impeçam o regular funcionamento do controle interno, observando ao art. 74 da Constituição Federal e ao disposto no Comunicado SDG nº 35/15;
- sane as irregularidades observadas quando da fiscalização ordenada;
- aprimore a atividade administrativa nas áreas avaliadas na composição do IEGM, conferindo maior efetividade aos serviços prestados à população;
- -implemente os serviços social nos termos da Lei nº 13.935/2019;
- promova reparos essenciais nas unidades escolares e de saúde:



GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- observe o Comunicado SDG nº 32/2015 quanto à exigência de nível de escolaridade adequado, principalmente para os Secretários Municipais;
- evite desvios de função;
- promova adequada gestão das férias dos servidores;
- evite o pagamento habitual de horas extras;
- cesse o pagamento de auxílio para diferença de caixa, diante da ausência de fato gerador a justificar tal benefício;
- observe estritamente o regramento local no que tange à concessão de diárias;
- aprimore o controle dos gastos com combustíveis e com manutenção da frota;
- cesse a concessão de adicional de nível universitário quando a formação for a mesma exigida para o exercício do cargo;
- regularize a situação do servidor aposentado que se encontra em exercício;
- garanta a fidedignidade de seus registros contábeis e das informações transmitidas ao Sistema AUDESP;
- providencie Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros AVCB para todos os prédios públicos;
- observe as disposições da Lei de Acesso à Informação e da Lei de Transparência Fiscal; e
- atenda às Instruções e Recomendações do Tribunal.

Ainda à margem da decisão, determino o envio de cópias à Câmara Municipal desta decisão e do apontamento constante do subitem C.1.11 do relatório da Fiscalização, conforme estabelecido no § 2º do artigo 1º da Deliberação SEI nº 0011209/2020-51, publicada no DOE de 22/10/2020.

E, por fim, arquivem-se definitivamente os eventuais expedientes eletrônicos referenciados. Fica também autorizado o arquivamento, quando oportuno, deste processo.

É como voto.