

26-07-22

SEB

66 TC-003153.989.20-7

Prefeitura Municipal: Queiroz.

Exercício: 2020.

Prefeita: Ana Vitudes Miron Soler.

Advogados: Ronan Figueira Daun (OAB/SP nº 150.425), Diego Rafael Esteves Vasconcellos (OAB/SP nº 290.219) e José Antonio Callejon Casari (OAB/SP nº 62.962).

Procuradora de Contas: Renata Constante Cestari.

Sustentação oral proferida em sessão de 05-07-22.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. IRREGULARIDADES NA GESTÃO DE PESSOAL (CARGOS COMISSIONADOS SEM ATRIBUIÇÕES DE DIREÇÃO, CHEFIA E ASSESSORAMENTO; SERVIDORES EM DESVIO DE FUNÇÃO; PAGAMENTO DE HORAS EXTRAS HABITUAIS; DISCREPÂNCIAS NOS PAGAMENTOS DE ADICIONAIS DE INSALUBRIDADE E PERMANÊNCIA DE SERVIDORES ESTATUTÁRIOS E CELETISTAS APOSENTADOS NO QUADRO DE PESSOAL). BAIXA EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL. IEGM GERAL: "C". FALHAS REINCIDENTES. PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF. art. 212	29,36%	(25%)
FUNDEB – Lei nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	83,98%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, "b"	53,73%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	22,67%	(15%)
Remuneração do Magistério de acordo com o Piso Nacional – Lei nº 11.738/2008, art. 2º	Irregular	R\$ 2.886,24
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	3,52%	7%
Execução Orçamentária – (R\$ 201.691,87)	0,75% - Déficit	
Resultado Financeiro – R\$ 40.657,97	Superávit	
Precatórios	Regular	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Encargos Sociais (INSS, FGTS e PASEP)	Regulares	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	7,35%	
Restrições do Último Ano de Mandato:		
*Restos a Pagar (Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Financeira) – LRF, art. 42	Regular	
*Aumento da Taxa de Despesa de Pessoal – LRF, art. 21, II	Regular	
* Despesa com Publicidade – Lei nº 9.504/97, art. 73, VI, "b"	Relevado	
*Publicidade institucional - Emenda Constitucional nº 107 de 02-07-20, art. 1º, §3º, VII	Relevado	
IEGM	C	

ATJ Jurídica e Chefia: Favorável

MPC: Desfavorável

SDG: Sem manifestação

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE QUEIROZ**, exercício de 2020.

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 2020 consta dos eventos 14.33 e 36.29, respectivamente, tendo sido apontadas falhas nos seguintes itens: “Controle Interno”; “IEGM – I-Planejamento”; “Resultado da Execução Orçamentária no Período”; “Despesa de Pessoal”; “Cargos em Comissão”; “Servidores em Desvio de Função”; “Pagamento de Adicional de Insalubridade em Desacordo com o Laudo Vigente”; “Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas”; “Despesas com Publicidade e Propaganda”; “Adiantamentos”; “Errônea Classificação Orçamentária das Despesas”; “Falta de Detalhamento da Despesa (Transparência)”; “IEGM – I-Amb”; “IEGM – I-Cidade”; e “IEGM – I-Gov-TI”.

A Chefe do Executivo foi devidamente notificada (eventos 24.1 e 41.1) acerca dos respectivos relatórios de acompanhamentos realizados, disponíveis no processo eletrônico, visando à regularização das falhas apontadas.

1.3 O relatório da fiscalização anual realizada pela **Unidade Regional de Adamantina – UR-18** (evento 46.61) apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1. Controle Interno:

- Os relatórios de Controle Interno não demonstraram atuação do setor em relação aos atos e despesas destinados ao combate à pandemia do Coronavírus.

A.2. IEGM – I-Planejamento – Índice C:

- A Prefeitura não implantou o serviço de ouvidoria;
- Não ampliou a participação popular na elaboração das peças orçamentárias, visto que não disponibilizou aos cidadãos o serviço de coleta de sugestões pela internet;
- Os Anexos da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO não estão disponíveis na página da Prefeitura;
- Não houve a elaboração da “Carta de Serviço ao Usuário”, o que pode comprometer a transparência e o acesso simplificado do atendimento público à comunidade.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária:

- Déficit de 0,75% amparado em resultado financeiro retificado do exercício anterior.

B.1.1.2.4. Aspectos Orçamentários, Contábeis e Fiscais:

- A Prefeitura não elaborou plano de contingência, bem como não realizou medidas de contingenciamento em face das consequências econômicas da pandemia de Covid-19;
- Não foram regulamentadas localmente as restrições relacionadas ao art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020.

B.1.5. Precatórios:

- Deficiente contabilização dos valores relativos aos mapas de precatórios incidentes no exercício.

B.1.8.1. Despesas de Pessoal:

- Infringência do disposto no art. 22, parágrafo único, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em vista a irregular contratação de horas extraordinárias;
- Inclusões de despesas com pessoal realizadas pelo Consórcio Regional Intermunicipal de Saúde – CRIS no gerenciamento do Programa “Estratégia de Saúde da Família – ESF” e terceirização de serviços médicos e

de educador físico, não contabilizadas nos Demonstrativos das Despesas com Pessoal dos Relatórios de Gestão Fiscal pela Prefeitura, conforme determina o art. 11, inciso I, da Portaria STN nº 274/2016, e art. 18, § 1º da LRF.

B.1.9. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos:

- Nomeação para o cargo de Coordenador da Seção de Materiais e Compras que não possui características de direção, chefia e assessoramento;
- Nomeações para os cargos de Chefe de Seção e Supervisor de Setor, cujas atribuições, além de bastante sintéticas e genéricas – uma vez que não se vinculam especificamente a nenhuma “seção” ou “setor” – não se revestem de caráter de confiança que deve nortear as nomeações em comissão;
- Não há divisão da estrutura administrativa em departamentos, diretorias, setores e seções, sendo que essa divisão é estabelecida de forma discricionária pelo Chefe do Poder Executivo;
- Número excessivo de cargos em comissão, havendo casos de mais de um(a) funcionário(a) ocupando o mesmo cargo, dentro da mesma estrutura, ferindo o princípio da razoabilidade.

B.1.9.2. Servidores em Desvio de Função:

- Servidores designados para exercer função diferente daquela para as quais foram contratados, com infração ao art. 37, II, da CF;
- Não houve a emissão de ato formal por parte da Prefeitura relativamente à maioria das designações com desvio de função.

B.1.9.3. Pagamento de Horas Extras:

- Pagamentos de horas extras habituais a servidores, sendo que alguns receberam quantias fixas mensais, e outros ultrapassaram o limite de 02 (duas) horas diárias, podendo resultar em eventuais desembolsos por parte da Administração por conta de ações judiciais trabalhistas impetradas por servidores,
- Pagamento irregular de horas extras por 3 meses a funcionários afastados de suas funções para concorrer às eleições, totalizando R\$ 3.707,46.

B.1.9.4. Pagamento de Adicional de Insalubridade em Desacordo com Laudo Vigente:

- Alguns servidores recebem adicional de insalubridade sem que o seu cargo conste daqueles aptos a perceberem tal benefício no Laudo Técnico das Condições de Ambiente de Trabalho (LTCAT);

- Novo laudo elaborado em 2020 é falho ao não relacionar diversos cargos/funções existentes no município;

- Noutros cargos, verificou-se que o laudo passou a reconhecer “adicional de periculosidade (30%)”, como no caso dos Vigias e Trabalhadores Braçais (Ajudante de Eletricista), embora alguns dos “vigilantes” ainda permaneçam recebendo “adicional de insalubridade (20%)”;

- Em vários cargos constantes no LTCAT (como serviços gerais, servente, trabalhador braçal) a insalubridade foi (ou não) caracterizada em função do local de trabalho, informação esta, no entanto, não indicada nas fichas financeiras.

B.1.9.5. Cargos Públicos Ocupados por Servidores Aposentados:

- A Prefeitura possui em seu quadro de pessoal 11 servidores estatutários já aposentados pelo RGPS, contrariando o Estatuto Municipal dos Servidores, que determina a vacância do cargo em caso de aposentadoria, e jurisprudência do STF em decisão de repercussão geral;

- Dentre os servidores aposentados, dois estatutários e um celetista se aposentaram após a vigência da Emenda Constitucional nº. 103/2019.

B.1.11.2.2. Despesas com Propaganda e Publicidade Oficial:

- A partir de 15 de agosto, o município empenhou gastos de publicidade vedados pelo art. 73, VI, “b”, da Lei Eleitoral;

- Até 15 de agosto de 2020 os gastos liquidados de publicidade institucional superaram a média dos dois primeiros quadrimestres dos três últimos exercícios financeiros (2017 a 2019), não observando o art. 1º, § 3º, inciso VII, da Emenda Constitucional nº 107, de 02-07-20.

B.2. IEGM – I-Fiscal – Índice C:

- Não houve revisão periódica do Cadastro Imobiliário, fato que pode comprometer a arrecadação e a justiça tributária;
- Na cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) não são adotados mecanismos que promovam a justiça fiscal, dentre os quais a instituição de alíquotas progressivas em relação ao valor venal do imóvel e o programa de isenção do IPTU;
- Não houve regulamentação específica que trate sobre dívida ativa.

B.3.1. Gestão de Enfrentamento da Pandemia Causada pela Covid-19 – Assistência Social:

- Inexistência de um plano de enfrentamento à Covid-19.

B.3.2. Adiantamentos:

- Na amostra analisada foram constatadas diversas prestações de contas de adiantamentos realizadas com atraso;
- Não foi apresentado comprovante do recolhimento de multa por atraso ou da instauração de inquérito administrativo;
- Falhas relatadas pelo Controle Interno com destaque para: ausência de informações sobre participantes das viagens; atraso nas prestações de contas; despesas com combustíveis diferentes daquele com o qual o veículo é abastecido (diesel x etanol/gasolina); atraso na devolução de valores não utilizados. Além disso, em relação ao empenho de adiantamento nº 4.986/2020, os comprovantes de pedágio indicam viagem apenas no sentido de “retorno”, e por trajeto incompatível com o destino minimamente descrito no empenho.

B.3.3. Contribuição para Custeio da Iluminação Pública:

- A Prefeitura não realizou a arrecadação da Contribuição para Custeio da Iluminação Pública, apesar de tal contribuição ter sido instituída por meio da Lei Municipal nº 1.011/2014.

B.3.4. Errônea Classificação Orçamentária das Despesas:

- A Prefeitura vem contabilizando suas despesas erroneamente em elementos/subelementos econômicos inadequados;

- Mais de 10% do total de despesas com “Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica” foi contabilizada na rubrica genérica “33903999 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica” que, segundo tabela de escrituração do Sistema Audesp, deve ser utilizada unicamente para registrar “despesas realizadas com serviços de natureza eventual, não contemplados em subitens específicos”;

B.3.5. Dívida Ativa:

- A Prefeitura não efetuou nenhum procedimento de cobrança relativo aos valores inscritos em dívida ativa, seja judicial ou extrajudicial;

- Ausência da realização de protestos extrajudiciais dos créditos inscritos em dívida ativa junto aos órgãos de proteção ao crédito (ex.: SPC, SERASA, etc.);

- A dívida ativa, bem como os valores dos créditos recebidos, não vem sendo atualizados monetariamente;

- A maior parte da dívida ativa refere-se a exercícios anteriores a 2015, encontrando-se prescrita, nos termos do art. 174 do Código Tributário Nacional.

B.3.6. Falta de Detalhamento da Despesa (Transparência):

- Alguns empenhos e comprovantes fiscais de despesa padeciam de um pormenorizado detalhamento do objeto com vistas ao atendimento pleno do princípio da transparência e às disposições do art. 63 da Lei nº 4.320/64;

- Prejuízo a apurações da Fiscalização quanto ao correto atendimento ao disposto no art. 73, VI, “b”, da Lei Eleitoral (item B.1.11.2.2. do relatório).

C.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal no Ensino:

- O piso salarial nacional dos profissionais do magistério não está sendo cumprido no município, em desatendimento ao disposto no art. 2º da Lei nº 11.738/2008;

- A parcela dos profissionais do magistério em atividades diretas com os alunos supera 2/3 da jornada integral, contrariando o disposto no art. 2º, § 4º, da Lei nº 11.738/2008.

C.1.1. Gestão de Enfrentamento da Pandemia Causada pela Covid-19 - Educação:

- Não houve elaboração de plano de enfrentamento da Covid-19, o que pode denotar ausência de um planejamento adequado para o combate eficaz aos efeitos da pandemia.

C.2. IEGM – I-Educ - Índice C:

- A creche municipal não possui sala de aleitamento materno, contrariando o que estabelece os itens 2.29 e 9.2.3 da Portaria nº 321/1998 do Ministério da Saúde, e o art. 9º da Lei nº 8.069/1990;

- A Creche e a Escola municipal de ensino infantil não possuem espaço lúdico, tampouco brinquedos no pátio;

- A Prefeitura possui mais de 10% do quadro de professores de creche, pré-escola e anos iniciais do ensino fundamental como temporários;

- Veículos da frota escolar com mais de 10 anos de fabricação;

- Nem todos os veículos da frota escolar estão em boas condições de uso.

D.1.1.5.2. Das Contratações de Serviços:

- Despesa com recursos destinados ao combate à pandemia no montante de R\$ 6.360,00, cuja liquidação se mostra irregular, em ofensa ao disposto nos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/64, e aos princípios da razoabilidade, transparência e economicidade.

D.2. IEGM – I-Saúde – Índice B:

- A aprovação do Plano Municipal de Saúde 2018-2021 pelo Conselho Municipal da Saúde ocorreu após a aprovação do PPA 2018-2021;
- A aprovação da Programação Anual de Saúde de 2020 pelo Conselho Municipal da Saúde ocorreu após a aprovação da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2020 pela Câmara;
- A Prefeitura não apresentou os Relatórios do 1º e 2º Quadrimestres de 2020 em audiência pública na Câmara dentro do prazo;
- O Parecer Conclusivo sobre o Relatório Anual de Gestão de 2019 não está disponível nem acessível na internet;
- Nem todas as unidades de saúde (estabelecimentos físicos) possuem o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB ou o Certificado de Licença do Corpo de Bombeiros – CLCB;
- A Prefeitura não possui o Plano de Carreira, Cargos e Salários (PCCS) específico elaborado e implantado para seus profissionais de saúde;
- Os agendamentos das consultas não respeitam o intervalo mínimo de 15 minutos;
- Não houve atingimento da meta de cobertura das seguintes vacinas: BCG para crianças menores de 1 ano (dose ao nascer), 2ª dose da VORH (Vacina Oral de Rotavírus Humano) para crianças de 4 meses de idade, 2ª dose da Meningocócica C, Vacina Pneumocócica 10-Valente, 3ª dose da Vacina Poliomielite, Febre Amarela, Hepatite A e Vacina Tetra Viral;
- Ausência de implantação da Ouvidoria da Saúde em âmbito municipal;
- Não houve utilização do Sistema OuvidorSUS ou sistema equivalente;
- 20,69% dos itens de medicamento do Componente Básico da Assistência Farmacêutica tiveram desabastecimento (falta do medicamento)

superior a um mês, contrariando o art. 98, do Anexo XXVIII, da Portaria de Consolidação nº 2/2017 do Ministério da Saúde.

E.1. IEGM – I-Amb – Índice C:

- Os servidores responsáveis pelo meio ambiente não recebem treinamento específico para a matéria;
- A Prefeitura não participa de nenhum programa de educação ambiental;
- Não possui Plano Municipal nem Plano Regional de Saneamento Básico;
- A Prefeitura não realizou a caracterização qualitativa e quantitativa dos resíduos sólidos urbanos gerados no município, identificando ainda sua origem;
- O cronograma de metas do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS) não contém previsão das metas de coleta seletiva, de redução de resíduos sólidos secos e úmidos dispostos em aterros;
- Não realiza a coleta seletiva de resíduos sólidos;
- Não possui Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil (PGRCC) elaborado e implantado;
- Antes de aterrar o lixo, a Prefeitura não realiza nenhum tipo de processamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou outra forma de processamento.

F.1. IEGM – I-Cidade – Índice C:

- Não foi criada a Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil – COMPDEC ou órgão similar responsável pela execução, coordenação e mobilização de todas as ações de defesa civil no município;
- A Prefeitura Municipal não capacita seus agentes para ações municipais de Defesa Civil,

- Não promove a capacitação/treinamento de associações para atuação conjunta com os agentes municipais de Proteção e Defesa Civil;
- Não realiza identificação e mapeamento das áreas de risco de desastre;
- Nem todo calçamento público possui acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade.
- Nem todas as vias públicas pavimentadas estão devidamente sinalizadas (vertical e horizontalmente) de forma a garantir as condições adequadas de segurança na circulação.

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

- O portal da transparência municipal não disponibiliza o PPA e a LDO com seus anexos, e os pareceres prévios do Tribunal de Contas, desatendendo o disposto no art. 48, *caput*, da LRF.

G.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP:

- Classificação contábil incorreta das despesas, em ofensa à transparência e à evidenciação contábil, importando na falta de fidedignidade dos dados da Prefeitura.

G.3. IEGM – I-Gov-TI – Índice C:

- A Prefeitura não possui um Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) vigente que estabeleça diretrizes e metas de atingimento no futuro;
- Não dispõe de Política de Segurança da Informação formalmente instituída e de cumprimento obrigatório;
- Não regulamentou o tratamento de dados pessoais segundo a Lei nº 13.709/2018;
- Não realizou a avaliação (mapeamento) dos tipos de dados (assessment);

- Não designou um encarregado para o tratamento de dados pessoais, contrariando o disposto no art. 23, III, da Lei nº 13.79/2018.

H.1. Perspectivas de Atingimento das Metas Propostas pela Agenda 2030 entre Países-Membros da ONU, Estabelecidas por Meio dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS:

Tendo em vista as análises realizadas, indica-se que o município poderá não atingir as seguintes metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS (Metas nºs 3; 3.4; 3.5; 3.8; 3.9; 3.c; 4; 4.1; 4.2; 4.5; 4.7; 4.c; 6; 6.4; 6.5; 11.2; 11.5; 11.6; 11.b; 12.4; 12.5; 12.7; 12.8; 13.3; 15.2; 16.6; 16.7; 17.1; e 17.8).

H.3. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

- Desatendimento a diversas recomendações emitidas por esta E. Corte no julgamento das duas últimas contas anuais da Prefeitura.

1.4 Subsidiou as contas o expediente TC-014764.989.20 que se trata de Acompanhamento Especial da Covid-19.

Referido assunto foi abordado no relatório das contas, em tópicos específicos (Itens B.1.1.2. Gestão de Enfrentamento da Pandemia causada pela Covid-19 – Gestão Orçamentária, Contábil e Fiscal; B.3.1. Gestão de Enfrentamento da Pandemia causada pela Covid-19 - Assistência Social; C.1.1 Gestão de Enfrentamento da Pandemia causada pela Covid-19 – Educação; e D.1.1 Gestão de Enfrentamento da Pandemia causada pela Covid-19 - Saúde, do relatório). Processo arquivado.

1.5 Regularmente notificada (eventos 51.2, 58.1, 68.1 e 75.1), a **ex-Prefeita Ana Virtudes Miron Soler¹**, responsável pelas contas em exame, apresentou justificativas (evento 77.1), sustentando, em síntese:

A.1.1. Controle Interno:

A Câmara vem implementando medidas saneadoras, as quais poderão ser constatadas na próxima inspeção.

¹Devidamente representada por seus advogados, procuração anexa no evento 29.1.

A.2. IEGM – I-Planejamento – Índice C:

As falhas em comento são formais e não ocasionaram transtornos à execução orçamentária e aos serviços postos à disposição da comunidade. Medidas corretivas estão sendo implementadas.

B.1.8.1. Despesas de Pessoal e B.1.9.3. Pagamento de Horas Extras:

Os dispêndios com horas extras visaram suprir emergências na área da saúde com o transporte de pacientes para hospitais que possuem recursos médicos altamente avançados em Marília, Tupã, Bauru, Jaú, Botucatu, Barretos e São Paulo, uma vez que o município fornece em sua UBS apenas a atenção básica, segundo as diretrizes da Estratégia de Saúde da Família- ESF. Os controles de horas extras no exercício eram realizados através de pontos eletrônicos, mecânicos e/ou manuais, e conferidos por servidor responsável, dia a dia e individualmente, sem qualquer indício de má-fé e/ou favorecimento. A frequência dos funcionários no exercício sempre foi controlada com honestidade e segurança. Embora possam ter ocorrido imperfeições, inexistiu pagamento a maior, não se vislumbrando, portanto, ofensa aos princípios da administração pública, em especial aqueles previstos no art. 37 da CF. Assim, as falhas podem ser relevadas, a exemplo do decidido nos autos dos TCs-010873.989.16² e 009739.989.15³.

Com relação aos pagamentos irregulares, eles foram efetuados por um equívoco burocrático e, por conseguinte, dada a boa-fé e o ínfimo valor, merece ser desprezado, sem a necessidade de devolução ao erário, com base no art. 31, parágrafo único, da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

As inclusões realizadas ferem as normas editadas pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN e seu Manual de Demonstrativos Fiscais, pois, ao

²Apartado das contas da Prefeitura Municipal de Aparecida, sentença do Auditor Antonio Carlos dos Santos, publicada no DOE de 13-03-19.

³Apartado das contas da Prefeitura Municipal de Jaborandi, sentença Auditor Antonio Carlos dos Santos, publicada no DOE de 05-12-18.

contrário do entendimento da Fiscalização, despesa de pessoal não compreende toda e qualquer terceirização, apenas aquela que se relaciona à substituição de servidor ou de empregado público. Ainda assim, houve atendimento ao limite legal.

B.1.9. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos:
e B.1.9.2. Servidores em Desvio de Função:

Os casos de desvios de função foram pontuais e visaram suprir situações transitórias, tais como substituições de servidores em férias, licenças e afastamentos para pleito eleitoral, tratando-se de medida mais vantajosa ao erário.

Os demais aspectos sobre recursos humanos ocorrem há décadas e não há menção nos autos acerca de nomeações “fantasmas” e em situação de nepotismo, ou mesmo pagamentos a maior, motivo pelos quais merecem ser relevados.

B.1.9.4. Pagamento de Adicional de Insalubridade em Desacordo com Laudo Vigente:

Todos os pagamentos foram realizados a servidores que se encontravam expostos a situações insalubres à época, fato não constatado pela Fiscalização. A Prefeitura está revendo os dispêndios financeiros com o intuito de alinhá-los às normas de regência.

B.1.9.5. Cargos Públicos Ocupados por Servidores Aposentados:

Em momento algum houve a pretensão de burlar qualquer norma em vigor. Tal apontamento ocorreu em razão de o município possui um quadro de pessoal enxuto, o que acaba sobrecarregando os servidores com expertise, situação que gera o atraso no desfecho de alguns procedimentos burocráticos. A dispensa imediata dos onze servidores poderia trazer transtornos à execução das atividades do jurisdicionado por se tratar de ano eleitoral, além das vedações impostas pela Lei Complementar nº 173/2020, razão pela qual referida impropriedade pode ser alçada ao campo das recomendações.

B.1.11.2.2. Despesas com Propaganda e Publicidade Oficial:

Em relação ao empenhamento de gastos com publicidade, não houve afronta à norma eleitoral, pois se trata de campanhas públicas que ocorrem normalmente, de acordo com entendimento da Justiça Eleitoral⁴.

No que tange à extrapolação na média dos gastos com publicidade, a Fiscalização se equivocou ao não glosar as despesas referentes ao combate à Covid-19, autorizadas por força do art. 1º, § 3º, inciso VIII, da Emenda Constitucional nº 107/2020.

B.3.1. Gestão de Enfrentamento da Pandemia Causada pela Covid-19 – Assistência Social: e C.1.1. Gestão de Enfrentamento da Pandemia Causada pela Covid-19 - Educação:

A ausência de formalização de planejamento para enfrentamento da pandemia causada pela Covid-19 em nada desabona a conduta da administração a época, tendo em vista que todos os cuidados foram tomados com base nas recomendações da OMS, Ministério da Saúde e Secretaria de Estado da Saúde.

B.3.2. Adiantamentos:

Os achados da Fiscalização são apenas falhas formais, as quais devem ser relevadas ou alçadas ao campo das recomendações e/ou advertências, tendo em vista a inexistência de qualquer tipo de malversação de recursos públicos, dano ao erário e/ou desvio de finalidade. Já houve determinação aos setores responsáveis para implementação das medidas corretivas ao exato cumprimento da lei.

B.3.3. Contribuição para Custeio da Iluminação Pública:

A ausência de cobrança em nada afetou a ótima saúde financeira da Prefeitura, segundo apurado pela própria Fiscalização. Desse modo, o presente achado encontra-se elidido.

B.3.5. Dívida Ativa:

⁴[...] Ministro da Saúde. Campanha Nacional de Vacinação contra a Poliomielite e Rubéola. Autorização." Resolução nº 22.891 na Petição nº 2.857, de 07-08-2008, Relator Ministro Marcelo Ribeiro

Não há menção nos autos quanto ao descumprimento do art. 11 da Lei Complementar nº 101/2000, bem como aos princípios da legalidade, eficiência e segurança jurídica (art. 37, da CF) ou que a administração esteja agindo de forma desidiosa na defesa do patrimônio público. A dificuldade no recebimento da dívida ativa decorre da cultura local implementada por gestores pretéritos da desnecessidade de tal pagamento, agravada pela retração da economia em nível nacional desde o exercício de 2015. Medidas saneadoras serão adotadas, o que poderá ser comprovado na próxima inspeção *in loco*.

B.2. IEGM – I-Fiscal – Índice C, C.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal no Ensino e C.2. IEGM – I-Educ - Índice C:

Vários empecilhos, tais como ano eleitoral, vigência da Lei Complementar nº 173/2020, pandemia causada pela Covid-19, aliada à alta taxa de despesa com pessoal da Prefeitura, impediram a implementação de medidas saneadoras.

D.1.1.5.2. Das Contratações de Serviços:

Tal apontamento é subjetivo e sem qualquer base segura da citada irregularidade, além de adentrar no campo da discricionariedade outorgada aos gestores públicos pelo ordenamento jurídico. Alternativamente, caso esta E. Corte entenda pela irregularidade dos respectivos dispêndios financeiros, dada a boa-fé envolvida e o ínfimo valor, postula pela exclusão da determinação de ressarcimento ao erário.

D.2. IEGM – I-Saúde – Índice B, E.1. IEGM – I-Amb – Índice C, F.1. IEGM – I-Cidade – Índice C, G.3. IEGM – I-Gov-TI – Índice C e H.1. Perspectivas de Atingimento das Metas Propostas pela Agenda 2030 entre Países-Membros da ONU, Estabelecidas por Meio dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS:

As falhas apontadas merecem ser relevadas em razão de diversas situações fáticas que contribuíram de forma decisiva para suas ocorrências, tais como carência de receitas financeiras e de recursos humanos no quadro de pessoal, especialmente nos casos que exigem maiores conhecimentos técnicos.

1.6 Instado, o **Setor de Cálculo da Assessoria Técnico-Jurídica** (evento 93.1) considerou corretos os ajustes realizados pela Fiscalização (assim como no exercício de 2019) com o Consórcio Regional Intermunicipal da Saúde – CRIS para manutenção do Programa “Estratégia de Saúde Familiar”, e com as contratações de serviços médicos de pediatria e ginecologia e de educador físico, uma vez que caracterizada substituição de servidores efetivos por pessoal terceirizado.

Verificou que, mesmo com as referidas inclusões, o município não infringiu o limite legal de 54% da RCL.

Por fim, quanto à contratação de horas extraordinárias, propôs a relevação do apontamento, porém, com recomendação à Prefeitura para que implemente mecanismo de controle de gastos, bem assim observe as vedações impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

O **Setor Jurídico** (evento 93.2), no que se refere ao Pagamento de Adicional de Insalubridade com base em laudo pericial, propôs reiteração das recomendações exaradas nos autos das contas da municipalidade do exercício de 2018.

Atinente aos cargos públicos ocupados por servidores aposentados, sugeriu que a administração adote providências visando à exoneração, após o devido processo legal, sob pena de responsabilização do gestor e acionamento do Ministério Público do Estado para as medidas cabíveis.

Entendeu pertinente os esclarecimentos prestados pela municipalidade em relação às Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial.

Diante do exposto, acompanhou o posicionamento do Setor de Cálculo e manifestou-se pela emissão de **parecer favorável**, com recomendações.

A **Chefia** do órgão (evento 93.3) não divergiu, propondo, ao final, recomendações à Prefeitura para que adote medidas eficazes visando à melhoria nos índices do IEGM e regularize os apontamentos constatados acerca

dos itens recursos humanos, realização de despesas, gestão da dívida ativa, ensino e na saúde.

1.7 Já o **Ministério Público de Contas** (evento 97.1) opinou pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas pelos seguintes motivos: ineficiência do Controle Interno, em reincidência (Item A.1.1); impropriedades apontadas no IEGM, comprometendo a efetividade dos serviços prestados pela Administração (Itens A.2; B.2; C.2; E.1; F.1 e G.3); cargos em comissão em dissonância com as condições estabelecidas no art. 37, II e V, da CF, em reincidência (Item B.1.9); servidores exercendo funções diversas daquelas para os quais foram contratados, em desacordo com o disposto no art. 37, II, da CF, em reincidência (Item B.1.9.2); e pagamento de horas extras habituais, em reincidência (Item B.1.9.3).

Por fim, propôs recomendações⁵ à Administração para que adote providências necessárias ao exato cumprimento da lei (art. 71, da CF e art. 33, X, da Constituição Estadual) e aprimore a sua gestão, alertando que a reincidência sistemática nas falhas incorridas poderá culminar no juízo desfavorável das contas de exercícios vindouros, sujeitando ainda o responsável às sanções previstas no art. 104 da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

1.8. Pareceres anteriores:

Exercício	Parecer	Processo	Relator	Trânsito em Julgado
2017	Favorável	TC-006707.989.16	Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo	12-06-19
2018	Favorável	TC-004464.989.18	Conselheiro Substituto Samy Wurman	20-07-20
2019	Favorável	TC-004805.989.19	Conselheiro Antonio Roque Citadini	30-04-21

⁵ Itens B.1.1; B.1.1.2.4; B.1.11.2.2; B.1.5; B.1.8.1; B.1.9.4; B.1.9.5; B.3.1; B.3.2; B.3.3; B.3.4; B.3.5; B.3.6; C.1; C.1.1; D.1.1.5.2; G.1.1; G.2; H.1; e H.3.

1.9 Dados Complementares:

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

Exercício	Queiróz		Receita Per Capita			Resultado Relativo de Queiroz	
	Habitantes	Receita Arrecadada	Queiróz (A)	Estado (B)	Média dos Municípios/SP (C)	Em relação ao Estado (A/B)	Em relação aos Municípios (A/C)
2017	3.136	18.868.955,99	6.016,89	3.031,41	3.615,62	198%	166%
2018	3.183	23.171.436,42	7.279,75	3.305,55	4.020,63	220%	181%
2019	3.406	25.015.478,15	7.344,53	3.608,58	4.297,41	204%	171%
2020	3.460	26.807.188,91	7.747,74	3.812,51	4.523,81	203%	171%

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2017	2018	2019	2020
(Déficit)/Superávit	(1,13%)	(3,75%)	2,40%	(0,75%)

c) Indicadores de Desenvolvimento:

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

Queiroz	Nota Obtida					Metas				
	2011	2013	2015	2017	2019	2011	2013	2015	2017	2019
Anos Iniciais	4,9	5,9	6,5	6,6	6,0	4,1	4,3	4,6	4,9	5,2
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

Fonte: INEP

NM: Não municipalizado

d) Investimento anual por aluno com Educação:

Exercício	Número de matriculados	Investimento anual por aluno
2018	469	R\$ 13.285,81
2019	478	R\$ 12.534,09

e) Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM):

INDICADOR TEMÁTICO	2017	2018	2019	2020
IEG-M:	C+ ↓	C+ ↑	C+ ↑	C ↓
I-PLANEJAMENTO:	C+ ↑	C+ ↓	C+ ↓	C ↓
I-FISCAL:	C+ ↓	C+ ↓	B ↑	C ↓
I-EDUC:	C ↓	C ↑	C ↓	C ↓
I-SAÚDE:	B+ ↑	B ↓	B ↓	B ↓
I-AMB:	C+ ↓	B ↑	C ↓	C ↓
I-CIDADE:	C ↑	C	C ↑	C ↓
I-GOV TI:	C ↑	C+ ↑	C ↓	C ↓

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

1.10. A **ex-Prefeita** encaminhou documentação complementar, alegando, em síntese, que em razão da pandemia ocasionada pela Covid-19, não foi possível implementar medidas saneadoras em diversos setores da administração, não só em relação ao Controle Interno, como também no IEGM, no entanto, providências já estão sendo tomadas visando o exato cumprimento das normas em vigor.

Frisou que o diminuto déficit orçamentário (0,75%) restou amparado em superávit financeiro advindo do exercício anterior.

Em relação aos dispêndios com horas extras, defendeu que a grande maioria decorreu de atendimento a situações emergenciais na área prioritária da saúde, com o transporte de pacientes para hospitais em outros municípios e São Paulo, uma vez que o atendimento no município é apenas de atenção básica, segundo as diretrizes da Estratégia da Saúde da Família – ESF, inexistindo pagamentos exorbitantes, não se vislumbrando ofensa aos princípios

da administração pública.

Por fim, ressaltou que as contas dos 03 últimos exercícios foram aprovadas por esta E. Corte e os demais achados da inspeção, que escoram a manifestação do zeloso MPC pela reprovação das contas, podem ser alçados ao campo das recomendações, tendo em vista as medidas corretivas adotadas pela municipalidade e a ausência de malversação de recursos públicos, dano ao erário e desvio de finalidade, em consonância com a recente jurisprudência deste E. Tribunal.

1.11 O processo constou da Ordem do Dia das sessões de 21-06-22 e 05-07-22 tendo delas sido retirados, neste último caso após sustentação oral, proferida pelo Dr. Diego Rafael Esteves Vasconcelos, advogado do Executivo.

Inicialmente ressaltou o atendimento aos principais índices constitucionais e legais, os resultados contábeis favoráveis e o recolhimento integral dos encargos sociais, dos precatórios e dos requisitórios de pequeno valor.

Informou que o Controle Interno analisou questões orçamentárias, financeiras, patrimoniais, aplicação constitucional e legal na saúde, no ensino, no Fundeb, terceiro setor, dívida ativa, entre outros, com proposta para a adoção de providências, demonstrando que o servidor efetivamente executou suas funções, conforme relatórios anexados aos autos.

Defendeu que o pagamento das horas extras, em sua maioria, decorreu do atendimento emergencial na área da saúde, uma vez que Queiroz é um município de aproximadamente 3.500 habitantes e oferece apenas atividades da atenção básica e mesmo com aumento no pagamento das horas extras, o Poder Executivo atendeu o limite previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, inclusive no tocante às restrições do último ano de mandato.

Quanto ao baixo índice de efetividade do IEGM e as demais impropriedades no setor de pessoal, ressaltou que não foi possível implantar todas as medidas então previstas para regularização ao longo do exercício, principalmente por ter sido um ano atípico, que acabou afetando todos os órgãos

públicos, o setor privado e a população como um todo. Ademais, como bem destacado pelo E. Conselheiro Antonio Roque Citadini, poucos municípios obtiveram melhora no índice do IEGM, não se tratando de um caso isolado do município de Queiroz.

Ao final, pleiteou pela aprovação das referidas contas.

É o relatório.

2. VOTO

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

Quanto à gestão de enfrentamento da pandemia causada pela Covid-19 relacionada à Saúde (Item D.1.1) e Transparência Pública (Item G.1.1.1), a Fiscalização não constatou irregularidades.

2.2. Quanto às **Despesas de Pessoal**, a Fiscalização apurou que elas atingiram **53,73%** da Receita Corrente Líquida – RCL⁶ ao final do exercício, após a inclusão do montante de R\$ 475.182,39 referentes às despesas pagas com o Consórcio Regional Intermunicipal de Saúde – CRIS para gerenciamento do

⁶ Quadro da Fiscalização:

RESUMO DAS INCLUSÕES NAS DESPESAS COM PESSOAL (VALORES ACUMULADOS):				
	2019 ¹ (R\$)	2020 (R\$)		
Ajustes nas Despesas com Pessoal:	3º Quad.	1º Quad. ²	2º Quad. ³	3º Quad.
1) Transferências a Consórcio – ESF	331.647,52	315.316,25	306.702,06	304.682,39
2) Serviços de Terceiros – PJ (Serviços Médicos)	89.887,50	162.000,00	162.000,00	163.000,00
3) Serviços de Terceiros – PJ (Educador Físico)	18.000,00	18.000,00	13.500,00	7.500,00
Total das Inclusões:	439.535,02	495.316,25	482.202,06	475.182,39

Programa “Estratégia de Saúde Familiar - ESF”, e com as contratações de serviços médicos de pediatria, ginecologia e educador físico, contabilizadas erroneamente pela Prefeitura.

Período	Dez 2019	Abr 2020	Ago 2020	Dez 2020
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	R\$ 12.106.524,54	R\$ 12.671.242,57	R\$ 13.079.670,88	R\$ 13.371.534,79
Inclusões da Fiscalização	R\$ 439.535,02	R\$ 495.316,25	R\$ 482.202,06	R\$ 475.182,39
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	R\$ 12.546.059,56	R\$ 13.166.558,82	R\$ 13.561.872,94	R\$ 13.846.717,18
Receita Corrente Líquida	R\$ 24.200.648,87	R\$ 24.551.568,36	R\$ 25.123.970,44	R\$ 25.772.067,00
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	R\$ 24.200.648,87	R\$ 24.551.568,36	R\$ 25.123.970,44	R\$ 25.772.067,00
% Gasto Informado	50,03%	51,61%	52,06%	51,88%
% Gasto Ajustado	51,84%	53,63%	53,98%	53,73%

Acompanho a manifestação do Setor de Cálculo da ATJ e considero procedente o ajuste realizado pela Fiscalização, tendo em vista que correspondem a atividades típicas e rotineiras da administração, devendo ser exercidas por servidor concursado.

Com isso, à luz do preceituado no referido § 1º do art. 18 da LRF⁷, os gastos com a contratação de mão de obra terceirizada, voltada à atividade fim da Administração, devem ser computados na despesa com pessoal.

No entanto, reitero **recomendações** à municipalidade para que passe a computar os serviços que caracterizem terceirização de mão de obra na apuração dos índices laborais, atentando para o disposto no § 1º do artigo 18 da LRF.

Por fim, ressalto que tais inclusões também foram realizadas nas contas da municipalidade do exercício de 2019.

2.3. Em relação aos **Resultados Econômico-Financeiros**, o município apresentou **déficit** na execução orçamentária de R\$ 201.691,87, ou seja, **0,75%**

⁷⁴Art. 18: Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º: Os valores dos contratos de terceirização de mão de obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

da receita arrecadada de R\$ 26.807.188,91, parcialmente amparado por superávit financeiro advindo do exercício anterior de R\$152.140,44.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	Valores	
(+) RECEITAS REALIZADAS	R\$ 26.807.188,91	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	R\$ 26.151.338,61	
(-) REPASSES DE DUODECIMOS À CÂMARA	R\$ 1.248.000,00	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODECIMOS DA CÂMARA	R\$ 390.457,83	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO		
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	-R\$ 201.691,87	-0,75%

O **resultado financeiro** correspondeu a **superávit** de R\$ 40.657,97, evidenciando a existência de recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo.

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	R\$ 40.657,97	R\$ 152.140,44	-73,28%
Econômico	R\$ 1.960.036,29	R\$ 1.607.194,22	21,95%
Patrimonial	R\$ 21.976.897,30	R\$ 21.206.652,92	3,63%

Atinente à gestão orçamentária, contábil e fiscal, não houve a criação, aperfeiçoamento e/ou ampliação de programas/ações governamentais destinados ao enfrentamento da Covid-19.

Houve, ainda, diminuição na **dívida de longo prazo**, em 4,34% (de R\$ 1.858.067,85 para R\$ 1.777.421,36) em relação ao exercício de 2019.

	Exercício em exame	Exercício anterior	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual			
Precatórios	1.777.421,36	1.724.720,04	3,06%
Parcelamento de Dívidas:	-	-	
De Tributos			
De Contribuições Sociais	-	-	
Previdenciárias			
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas		133.347,81	-100,00%
Dívida Consolidada	1.777.421,36	1.858.067,85	-4,34%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	1.777.421,36	1.858.067,85	-4,34%

Os investimentos totalizaram **7,35%** da Receita Arrecadada Total.

As **alterações realizadas no orçamento** alcançaram o total de R\$ 2.095.045,90, o que corresponde a 6,82% da Despesa Fixada (inicial), ou

seja, dentro do patamar autorizado pela Lei Municipal nº 1.140, de 21-11-19⁸ (20%). Não obstante, o percentual de alterações orçamentárias fixado na LOA excedeu o índice de inflação registrado no período, referência que, de acordo com o entendimento pacificado desta Corte, deve limitar a expressão financeira das despesas não previstas originalmente na peça orçamentária aprovada pelo Legislativo municipal.

Tendo em vista, entretanto, que esse redesenho orçamentário não chegou a ocasionar desajuste fiscal, entendo que essa questão possa ser conduzida ao campo das **recomendações**, tanto com relação à fase de elaboração do orçamento quanto no de sua execução.

2.4. No tocante às **Restrições de Último Ano de Mandato**, constata-se que a Prefeitura cumpriu o disposto no art. 42 da Lei Fiscal, eis que possuía cobertura monetária para despesas empenhadas e liquidadas nos dois últimos quadrimestres⁹ (Restos a Pagar – Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Financeira – Liquidez de R\$ 1.561.625,87).

Quanto à proibição prevista no artigo 59, §1º, da Lei nº 4.320/64¹⁰, entendo-a abrangida pelo referido artigo 42, que, com idêntica preocupação, mas de forma mais ampla, impede a todos os titulares de Poder e órgão a falta

⁸ “**Art.4º:** O Poder Executivo fica autorizado, nos termos da Constituição Federal, a:
(...)”

III -Abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 20% (vinte por cento) do orçamento das despesas, nos termos da legislação vigente”.

⁹Quadro da Fiscalização:

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:		2020
Disponibilidade Financeira em 30.04		R\$ 1.136.846,32
(-) Saldo de Restos a Pagar em 30.04	R\$	52.331,88
(-) Empenhos Liquidados a Pagar em 30.04	R\$	1.183.932,54
(-) Valores Restituíveis	R\$	185.428,06
Ilíquidez em 30.04	R\$	(284.846,16)
Disponibilidade Financeira em 31.12		R\$ 2.247.240,77
(-) Saldo de Restos a Pagar em 31.12	R\$	514.972,37
(-) Cancelamentos de Empenhos Liquidados		
(-) Cancelamentos de Restos a Pagar Processados		
(-) Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo		
(-) Valores Restituíveis	R\$	170.642,53
Liquidez em 31.12	R\$	1.561.625,87

¹⁰ “**Artigo 59 (...)**

§ 1º - Ressalvado o disposto no artigo 67 da Constituição federal, é vedado aos Municípios empenhar, no último mês do mandato do Prefeito, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente”.

de cobertura financeira para despesas incorridas nos dois últimos quadrimestres do mandato e não somente no último mês do mandato do Prefeito.

A Prefeitura não incidiu na vedação estatuída no artigo 21, II, da LRF, uma vez que não houve aumento da taxa da despesa de pessoal¹¹; e não criou novos programas de distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios fiscais (Item B.1.11.2.3).

2.5. Atinente às **Despesas com Publicidade e Propaganda**, relatou a Fiscalização que o município empenhou gastos vedados pelo artigo 73, VI, “b”, da Lei Eleitoral¹².

Ademais, verificou que os gastos liquidados de publicidade institucional superaram a média dos dois primeiros quadrimestres dos três últimos exercícios financeiros (2017 a 2019), em inobservância ao inciso VII do § 3º do art. 1º da Emenda Constitucional nº 107, de 2 de julho de 2020, ressaltando que as irregularidades na contabilização das referidas despesas também refletiram na apuração das informações:

Publicidade em ano eleitoral				
Períodos:	1º e 2º quadr./2017	1º e 2º quadr./2018	1º e 2º quadr./2019	até 15/08/2020
Despesas:	R\$ 12.861,00	R\$ 11.700,00	R\$ 9.665,00	R\$ 23.048,00
Média apurada dos períodos dos exercícios anteriores				R\$ 11.408,67

¹¹ Quadro da Fiscalização:

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:				2020
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	R\$ 12.906.992,76	R\$ 24.811.845,79	52,0195%	52,0195%
07	R\$ 13.010.223,88	R\$ 24.676.875,47	52,7223%	
08	R\$ 13.079.670,88	R\$ 25.123.970,44	52,0605%	
09	R\$ 13.112.795,70	R\$ 25.629.586,70	51,1627%	
10	R\$ 13.156.115,83	R\$ 25.647.471,41	51,2960%	
11	R\$ 13.197.543,05	R\$ 25.669.490,74	51,4133%	
12	R\$ 13.371.534,79	R\$ 25.772.057,00	51,8838%	
Diminuição das despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				0,14%

¹² Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral.

A ex-Prefeita, no que se refere ao empenhamento de gastos com publicidade, alegou que não houve afronta à norma eleitoral, pois se trata de campanhas públicas que ocorrem normalmente. No que tange à extrapolação da média dos gastos com publicidade, informou que a Fiscalização se equivocou ao não glosar as despesas realizadas para o combate à Covid-19, as quais restaram autorizadas pela referida norma legal.

Dessa forma, **relevo** a falha apontada, recomendando à Prefeitura que atente às despesas com publicidade e propaganda oficial, em cumprimento ao disposto na Lei Eleitoral e na EC nº 107/2020, e as classifique na categoria correta.

2.6 Não obstante ostentem alguns aspectos positivos, as contas de Queiroz se ressentem de irregularidades graves, capazes de comprometê-las por inteiro.

Refiro-me às irregularidades na Gestão de Pessoal (Itens B.1.9, B.1.9.2, B.1.9.3, B.1.9.4 e B.1.9.5) e à ausência de efetividade da gestão municipal - IEGM.

Atinente à **Gestão de Pessoal**, a Fiscalização apurou que:

- as atribuições dos cargos comissionados de Coordenador da Seção de Materiais e Compras, Chefe de Seção e Supervisor de Setor não possuem características de direção, chefia e assessoramento, em ofensa ao disposto no art. 37, V, da Constituição Federal;

- as leis que estabelecem a estrutura administrativa municipal (Leis Municipais nºs 806/2009 e 961/2013 – eventos 14.15/14.16) distinguiram apenas as secretarias municipais, deixando de regulamentar as diretorias, setores e seções, sendo que essa divisão é estabelecida de forma discricionária pelo Chefe do Poder Executivo, ocasionando tal procedimento na manutenção de vários servidores exercendo o mesmo cargo em comissão na mesma seção, conforme relação anexa (eventos 14.14 e 36.14), em reincidência às determinações exaradas nas contas da municipalidade do exercício de 2017 (TC-006707.989.16, de relatoria do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, trânsito em julgado em 12-06-19);

- servidores em desvio de função, sendo que grande parte das nomeações se encontram desprovidas de publicação de qualquer ato formal por parte da Prefeitura (evento 46.24), em descumprimento ao disposto no artigo 37, II, da Constituição Federal:

NOME	CARGO ORIGINAL	DESIGNAÇÃO	PORTARIA/ DESIGNAÇÃO
Claudinei Monteiro da Silva	Auxiliar Seção	Chefe Depto. Pessoal	Não há
Gilmar Trindade	Auxiliar Setor	Chefe Setor Lançadoria e Tributação	103/2017
Maria Aparecida da Silva Cursi	Merendeira	Auxiliar de Dentista	Não há
Fernanda de Souza Veloso	Monitor (Educação)	Monitor (Cras)	Não há
Maria Cláudia Rodrigues de Souza	Monitor (Educação)	Recepcionista da Saúde	Não há
Sidnei Rafael Batista Herrero	Monitor (Assistência Social)	Auxiliar Administrativo	Não há
Graziele Pereira dos Santos	Auxiliar Depto. Tributação	Secretaria (Educação)	013/2019
Walter Rodrigo da Silva	Chefe Depto. Pessoal	Secretaria (Educação)	Não há
Clausa Cristiane Donega	Agente de Apoio Educacional	Telefonista	Não há

- ocorreram pagamentos de horas extras habituais a servidores¹³, sendo que alguns receberam quantias fixas mensais, e outros ultrapassaram o limite de 02 (duas) horas diárias, podendo resultar em eventuais desembolsos por

¹³ Quadro da Fiscalização à fl. 19:

Matr.	Cargo	Quantidades mensais de horas extras realizadas:											
		jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez
230-1	Motorista (Estradas e Rodagem)	55	15	60	55	60	60	60	30	60	60	60	60
648-1	Motorista (Estradas e Rodagem)	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60
663-1	Motorista de Ambulância	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60
705-1	Mestre de Obras	60	49	41	48	40	49	43	41	53	42	15	60
753-1	Serviços Gerais	22	22	22	22	22	22	22	22	22	22	22	22
756-1	Motorista de Ambulância	60	60	60	60	55	60	60	60	60	60	60	60
758-1	Motorista de Ambulância	60	60	60	55	50	60	60	27	60	60	54	60
774-1	Vigilante	60	60	60	60	60	60	60	60	60	30	60	-
828-1	Escriturário	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	60
873-1	Almoxarife	41	41	41	41	41	41	41	41	41	41	41	41
909-2	Auxiliar Administrativo	36	36	36	36	36	36	36	36	36	36	36	36
924-1	Psicólogo	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50
1034-2	Assistente Administrativo	52	52	52	52	52	52	52	52	52	52	52	52
1036-2	Motorista de Ambulância	60	60	60	60	47	60	60	60	50	60	20	50
1037-2	Motorista de Ambulância	45	55	60	60	42	60	60	60	60	54	45	60
1039-1	Motorista de Ambulância	60	60	60	60	50	60	60	60	60	60	60	60
2717-1	Agente de Apoio Educacional	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30

parte da Administração por conta de ações judiciais trabalhistas que venham a ser propostas por servidores. Além disso, houve pagamentos de horas extraordinárias por um período de 03 meses a funcionários afastados de suas funções para concorrer às eleições. Referidas irregularidades já foram objeto de recomendações por este E. Tribunal nas contas do exercício de 2018, sem a adoção de medidas regularizadoras por parte da municipalidade.

- discrepâncias entre os Laudos Técnicos das Condições de Ambiente de Trabalho – LTCAT e os pagamentos de adicionais de insalubridade concedidos no exercício (eventos 46.29/46.31), sem providências regularizadas por parte da municipalidade desde o exercício de 2018.

- permanência no quadro de pessoal da Prefeitura de servidores estatutários (12) e celetistas já aposentados (11), em inobservância ao disposto na Emenda Constitucional nº 103/2019, ao Estatuto dos Servidores Públicos do município de Queiroz e à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (RE 1.302.501), devendo o assunto ser comunicado ao Ministério Público do Estado para as providências cabíveis.

2.7. No mais, a par da obtenção dos resultados econômico-financeiros retromencionados, a avaliação da gestão municipal não pode prescindir da análise de aspectos de natureza operacional, vale dizer, da apuração tanto dos resultados efetivos alcançados pelas políticas públicas, quanto da disponibilidade dos insumos indispensáveis à qualificação da atividade administrativa. Esse exame, no âmbito desta Corte de Contas, é feito por meio do **Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM**.

E sob essa ótica, o que se verifica é que os favoráveis indicadores financeiros obtidos pelo município não repercutiram no aumento da qualidade das políticas públicas municipais.

A esse respeito, Queiroz obteve o conceito geral **C**, a menor faixa de desempenho instituída pelo índice, que designa gestões como **“baixo nível de adequação”**, a demonstrar o afastamento do município em relação aos padrões que qualificam grande parte dos aspectos abordados pelo instrumento.

Em relação especificamente às dimensões que constituem o IEGM, no **Ensino (I-Educ)**, o município obteve também pela quarta vez consecutiva, o conceito **C**, resultado que patenteia as limitações dos instrumentos de planejamento e a indisponibilidade de diversos recursos normalmente associados ao desenvolvimento qualificado dos processos de ensino-aprendizagem. Sem embargo da imprescindibilidade de outras medidas, ajustadas às especificidades da rede municipal e ao contexto socioeconômico dos integrantes das respectivas comunidades escolares, a melhoria da qualidade da educação pública de Queiroz depende, em alguma medida, do enfrentamento das impropriedades identificadas pelo **I-Educ**, e apuradas pela Fiscalização em suas inspeções *in loco*, tais como o não cumprimento do piso salarial nacional dos profissionais do magistério; a inexistência de sala de aleitamento materno na creche municipal; as ausências de espaço lúdico e de brinquedos no pátio da creche e da escola municipal de ensino infantil; o fato de a Prefeitura possuir mais de 10% do quadro de professores de creche, pré-escola e anos iniciais do ensino fundamental como temporários; a existência de veículos da frota escolar com mais de 10 anos de fabricação e em más condições de uso.

Especificamente a respeito do piso salarial, ressalto que salários inferiores ao já reduzido piso da categoria, degradam as condições de exercício do magistério, desestimulam a permanência e o ingresso na carreira de novos profissionais, além de mitigar ou, no limite, esterilizar os efeitos de outras ações destinadas a incrementar os resultados de aprendizagem alcançados pelos educandos.

Além de não atender ao valor mínimo do piso nacional, a jornada de trabalho dos profissionais do magistério do município também não respeita o limite máximo de 2/3 de sua totalidade em trabalho direto com os estudantes, conforme determina o art. 2º, § 4º, da Lei nº 11.738/2008, posto que submetidos a jornada de 30 horas semanais, realizam 25 horas de atividades com alunos (art. 26 da Lei Municipal nº 689/2004 – doc. evento 48.1)

Por essas razões, **recomendo** à Prefeitura de Queiroz que observe o disposto na Lei nº 11.738/08.

Por fim, conforme informado pela Prefeitura, as aulas presenciais, incluindo o ensino infantil (creche e pré-escola) e fundamental (anos iniciais) foram suspensas ao longo do exercício, restando prejudicada a aferição do atendimento à demanda de vagas.

Na saúde (**I-Saúde**), embora o município tenha mantido a performance do exercício anterior, **B**, resultado que evidencia gestões caracterizadas como “**efetivas**”, foram verificadas algumas impropriedades pela Fiscalização, tais como a ausência de AVCB nas unidades de saúde municipais e do Plano de Carreira, Cargos e Salários específico elaborado e implantado para seus profissionais; bem como a não implantação da Ouvidoria da Saúde em âmbito municipal, entre outras.

Em **Planejamento**, área de cuja efetividade depende, em alguma medida, a consecução dos objetivos perseguidos pelas políticas públicas das demais esferas de atuação estatal, Queiroz obteve o conceito **C**, ou seja, baixo nível de adequação, evidenciando a limitada capacidade do Executivo municipal de coletar e coordenar as informações necessárias à elaboração de suas peças de planejamento, assim como de acompanhar os resultados produzidos pelos programas e ações de governo. Dentre os apontamentos efetuados pela Fiscalização figuram a falta de participação popular na elaboração das peças orçamentárias; a não implantação do serviço de ouvidoria e a não elaboração da "Carta de Serviço ao Usuário".

No tocante à **Gestão Fiscal**, as lacunas e impropriedades apuradas em 2020 determinaram a queda da faixa de desempenho registrada no último exercício, de B para **C**. Dentre os apontamentos efetuados pela Fiscalização figuram a falta de regulamentação específica que trate sobre dívida ativa; a ausência de revisão periódica do Cadastro Imobiliário, e a não adoção de mecanismos que promovam a justiça fiscal na cobrança do IPTU.

No tocante às políticas de **preservação e recuperação ambiental**, o município situou-se, pelo segundo ano consecutivo, na menor faixa de

desempenho instituída pelo índice (nota **C**), resultado que sinaliza o baixo nível de adequação da estrutura mobilizada pelo município para o planejamento e a execução de ações de preservação e recuperação de áreas ambientalmente degradadas, como o atestam, entre outras inadequações, a ausência de um Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil elaborado e implantado e do Plano Regional de Saneamento Básico; o fato de a Prefeitura não participar de nenhum programa de educação ambiental; a inexistência de coleta seletiva de resíduos sólidos; o aterramento dos resíduos coletados no município sem submetê-los previamente a qualquer das modalidades de tratamento ambientalmente adequado, como reciclagem, compostagem, reutilização ou outra forma de processamento.

Em relação ao **i-Cidade**, o município manteve o resultado do exercício anterior (**C**), ou seja, última faixa de desempenho adotada pelo índice, resultado que sinaliza o baixo nível de adequação da estrutura mobilizada para o planejamento e a execução de medidas de prevenção contra eventos de consequências potencialmente calamitosas. Tal resultado decorre, entre outras razões, da falta de criação da Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil – COMPDEC; da não capacitação de seus agentes para ações municipais de Defesa Civil e de treinamento de associações para atuação conjunta com os agentes municipais de Proteção e Defesa Civil; da não identificação e mapeamento das áreas de risco de desastre, entre outras.

Quanto ao gerenciamento dos recursos em **tecnologia da informação**, as diversas impropriedades verificadas pelo instrumento — como a inexistência de um Plano Diretor de TI e de uma política institucionalizada de segurança para utilização desse tipo de recurso, bem como a não regulamentação de dados pessoais segundo a Lei nº 13.709/2018 — redundaram, pelo quarto ano consecutivo, na atribuição de conceito **C** (baixo nível de adequação). Tal resultado desvela a incipiência da estrutura mobilizada pela Prefeitura para a manutenção e o desenvolvimento de ferramentas e soluções do gênero, a despeito de sua crescente importância para a redução dos custos dos serviços oferecidos à população, em particular, e à modernização da gestão pública, de maneira geral.

Essa baixa efetividade das políticas públicas, aliado às irregularidades na Gestão de Pessoal não permitem, assim, uma avaliação positiva dos presentes demonstrativos.

2.8. Diante do exposto, acompanho a manifestação do Ministério Público de Contas e voto pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Queiroz, relativas ao exercício de 2020.

2.9 À margem do parecer, expeça-se ofício ao Chefe do Executivo com as seguintes **recomendações**:

- Adote as providências necessárias à melhoria dos índices atribuídos à formação do IEGM, dando ênfase aos pontos de atenção destacados nos autos, especialmente para regularização do piso salarial dos professores municipais de acordo com o piso fixado nacionalmente e obtenção do AVCB nas unidades de saúde do município.

- Promova as devidas medidas para o efetivo funcionamento do Sistema de Controle Interno, com vista ao pleno desempenho de suas funções institucionais.

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

- Contabilize corretamente as despesas de pessoal, atentando para o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

- Aperfeiçoe os mecanismos de cobrança da dívida ativa para possibilitar maior índice de recuperação de créditos.

- Registre corretamente em seu Balanço Patrimonial os débitos judiciais constantes dos mapas de precatórios emitidos pela DEPRE – TJSP.

- Cumpra as exigências previstas na Lei Eleitoral e na EC nº 107/2020 no que se refere às despesas com publicidade e propaganda, classificando-as corretamente.

– Assegure o estrito cumprimento da Lei de Acesso à Informação e da Lei da Transparência Fiscal.

– 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.

– Atenda integralmente às Instruções e recomendações deste Tribunal.

– Adote providências efetivas visando a sanear as demais impropriedades apontadas no laudo de inspeção.

A Fiscalização deverá verificar, na próxima inspeção, a implantação das providências regularizadoras anunciadas e ora recomendadas.

Determino, ainda, a expedição de ofício ao Ministério Público do Estado, com cópia digitalizada do relatório da fiscalização, do r. voto expedido e das correspondentes notas taquigráficas para ciência e providências que considerar cabíveis.

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

Sala das Sessões, 26 de julho de 2022.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO

CONSELHEIRO