

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO
PREFEITURA MUNICIPAL

Processo : TC-004514.989.19-3

Entidade : Prefeitura Municipal de Jales

Assunto : Contas Anuais

Exercício : 2019

Prefeito : Flávio Prandi Franco

CPF nº : 174.056.688-28

Período : 01/01/2019 a 31/12/2019

Relatoria : Conselheiro Dr. Dimas Ramalho

Instrução : UR-11 / DSF-I

Senhor Diretor da Unidade Regional de Fernandópolis – UR.11,

Trata-se das contas apresentadas em face do art. 2º, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709, de 14 de janeiro de 1993 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo).

Em atendimento ao TC-A-030973/026/00, registramos a notificação do Sr. Flávio Prandi Franco, responsável pelas contas em exame (Ofício nº 239-2020 no doc. 01).

A ficha de cadastro do responsável pelas contas em análise, junto ao Sistema Audesp, foi anexada no doc. 02.

Consignamos os dados e índices considerados relevantes para um diagnóstico inicial do Município:

DESCRIÇÃO	FONTE (DATA DA CONSULTA)	DADO	ANO DE REFERÊNCIA
POPULAÇÃO	IBGE (27/08/2020 ¹)	49.107 habitantes	2019
ARRECAÇÃO MUNICIPAL	Sistema Audesp (27/08/2020)	R\$ 166.835.524,74	2019
RCL ²	Sistema Audesp (27/08/2020)	R\$ 126.659.171,38	2019

Informamos que o Município possui a seguinte série histórica de classificação no Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M)³:

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

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

A Prefeitura analisada obteve, nos três últimos exercícios apreciados, os seguintes **PARECERES** na apreciação de suas contas:

Exercícios	Processos	Pareceres
2017	TC-006416.989.16-8	Favorável
2016	TC-003938.989.16-7	Favorável
2015	TC-002182/026/15	Desfavorável ⁴

A partir de tais premissas, a Fiscalização planejou a execução de seus trabalhos, agregando a análise das seguintes fontes documentais:

1. Indicadores finalísticos componentes do IEG-M – Índice de Efetividade da Gestão Municipal;
2. Ações fiscalizatórias desenvolvidas por meio da seletividade (contratos) e da fiscalização ordenada;
3. Prestações de contas mensais do exercício em exame, encaminhadas pela Chefia do Poder Executivo;
4. Resultado do acompanhamento simultâneo do Sistema

¹ Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Sistema IBGE de Recuperação Automática - Sidra. Estimativas de População – EstimaPop. Ano 2019. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6579#resultado>. Acessado em: 27.ago.2020.

² Receita Corrente Líquida (RCL).

³ Legenda:

↑ Município subiu de faixa ou permaneceu na mesma faixa, mas sua nota **aumentou**.

↓ Município caiu de faixa ou permaneceu na mesma faixa, mas sua nota **diminuiu**.

⁴ Parecer mantido em sede de reexame, conforme decisão proferida em 28/11/2018 e publicada no Diário Oficial em 31/01/2019, com trânsito em julgado em 16/05/2019, após a rejeição de embargos de declaração.



Audesp, bem como acesso aos dados, às informações e às análises disponíveis no referido ambiente;

5. Análise das denúncias, representações e expedientes diversos;
6. Leitura analítica dos três últimos relatórios de fiscalização e respectivas decisões desta Corte, sobretudo no tocante a assuntos relevantes nas ressalvas, advertências e recomendações;
7. Análise das informações disponíveis nos demais sistemas do e. Tribunal de Contas do Estado;
8. Outros assuntos relevantes obtidos em pesquisa aos sítios de transparência dos Órgãos Fiscalizados ou outras fontes da rede mundial de computadores.

Os resultados das fiscalizações apresentam-se nos relatórios quadrimestrais e no presente (fechamento do exercício) que, em virtude das limitações de locomoção causadas pela pandemia do novo Coronavírus (Covid-19), foi efetivada remotamente, por meio de todas as ferramentas e sistemas disponíveis.

As ações foram antecedidas de criterioso planejamento, com base no princípio da amostragem, que indicou a necessária extensão dos exames.

Destaque-se que os relatórios quadrimestrais estão juntados nos eventos nº 15 e 34 destes autos. Estes foram submetidos à Excelentíssima Relatoria, sendo dada ciência à Chefia do Poder Executivo, responsável pelas contas em exame, para conhecimento das ocorrências, sem a necessidade de apresentação de justificativas. Tal procedimento objetivou contribuir para a tomada de providências dentro do próprio exercício, possibilitando a correção de eventuais falhas.

PERSPECTIVA A: PLANEJAMENTO

A.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS - PLANEJAMENTO

A.1.1. CONTROLE INTERNO

Conforme abaixo exposto, na mesma linha dos relatórios parciais



referentes ao Primeiro e ao Segundo Quadrimestres, juntados nos eventos 15 e 34, o Sistema de Controle Interno da Prefeitura Municipal de Jales não tem cumprido suas finalidades institucionais.

O Sistema de Controle Interno junto ao Poder Executivo de Jales foi regulamentado pela Lei Municipal nº 4.402, de 17 de agosto de 2015 (doc. 04 do evento 34), que em seus arts. 6º e 7º estabelece que a Unidade de Controle Interno - UCI será coordenada por um servidor que exercerá a função de Auditor de Controle Interno, a qual deverá ser desempenhada por servidor do quadro efetivo e estável:

Art. 6.º A Unidade de Controle Interno - UCI **será coordenada pelo Servidor Público Municipal que exercer a função de Auditor de Controle Interno** e se manifestará através de relatórios e pareceres, resultantes de procedimentos de auditoria, inspeções, verificações e controles, com a finalidade de identificar e sanar as possíveis irregularidades, demonstrar os trabalhos executados e sugerir melhoras e aperfeiçoamentos dos processos e procedimentos.

Art. 7.º **A função de Auditor de Controle Interno será exercida por um servidor público municipal do quadro efetivo, estável**, designado pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, que disponha de capacitação técnica e profissional para o exercício das funções, honestidade, ética e bom relacionamento com os demais colegas, interesse em aprender o conjunto dos encargos operacionais e financeiros da administração pública municipal até que lei complementar federal disponha sobre as regras gerais de escolha, levando-se em consideração os recursos humanos do Município.

Neste sentido, constatamos que o responsável pela Unidade de Controle Interno – UCI, nomeado pela Portaria Municipal nº 690, de 8 de agosto de 2018 (doc. 09), era ocupante de cargo de provimento efetivo, com lotação que indica estabilidade no cargo⁵.

a) A Unidade de Controle Interno - UCI não tem cumprido as funções atribuídas a ela por Lei Municipal (arts. 3º e 5º da Lei Municipal nº 4.402/2015):

Nos termos do art. 3º da Lei Municipal nº 4.402/2015 (doc. 04 do evento 34), a verificação do Sistema Controle Interno deveria contemplar avaliações da ação governamental e da gestão fiscal dos administradores por intermédio de ações de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

⁵ Conforme consulta realizada junto ao Sistema Audesp – Fase III, o Senhor Fernando de Santana Machado encontra-se lotado no cargo de Chefe de Setor, de provimento efetivo, com data de lotação e exercício no dia 11/11/1996 (doc. 10).

Tais ações são desmembradas em atividades a serem desempenhadas pelo Órgão de Controle no art. 5º da mesma Lei Municipal, conforme o texto abaixo:

Art. 5.º Fica criada a Unidade de Controle Interno do Município - UCI, integrando a Unidade Orçamentária do Gabinete do Prefeito Municipal, em nível de assessoramento, com o objetivo de executar as seguintes atividades:

I - Avaliar o cumprimento das metas propostas nos três instrumentos que compõem o processo orçamentário: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (art. 74, I, da CF e art. 75, III, da Lei 4.320, de 1964);

II - Comprovar a legalidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial (art. 74, II, da CF e art. 75, I, da Lei 4.320, de 1964). A modo do art. 77 da Lei 4.320, essa verificação será prévia (antes de o ato financeiro produzir efeitos), concomitante (ao longo da execução do ato financeiro) e subsequente (após a realização do ato financeiro em certo período de tempo);

III - Comprovar a eficácia e a eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial (art. 74, II, da CF);

IV - Comprovar a adequada aplicação dos recursos entregues a entidades do Terceiro Setor (art. 74, II, da CF);

V - Assinar o Relatório de Gestão Fiscal em conjunto com o Prefeito e, também, com o responsável pela administração financeira (art. 54, parágrafo único, da LRF);

VI - Atentar se as metas de superavit orçamentário, primário e nominal devem ser mesmo cumpridas (art. 59, I, da LRF);

VII - Observar se as operações de créditos sujeitam-se aos limites e condições das Resoluções 40 e 43/2001, do Senado (art. 59, II, da LRF);

VIII - Verificar se os empréstimos e financiamentos vêm sendo pagos tal qual previsto nos respectivos contratos (art. 59, II, da LRF);

IX - Analisar se as despesas dos oito últimos meses do mandato têm cobertura financeira, o que evita, relativamente a esse período, transferência de descobertos Restos a Pagar para o próximo gestor político (art. 59, II, da LRF);

X - Verificar se está sendo providenciada a recondução da despesa de pessoal e da dívida consolidada a seus limites fiscais (art. 59, III e IV, da LRF);

XI - Comprovar se os recursos da alienação de ativos estão sendo despendidos em gastos de capital e não em despesas correntes; isso, a menos que lei municipal permita destinação para o regime próprio de aposentadorias e pensões dos servidores (art. 59, VI, cc art. 44, ambos da LRF);

XII - Verificar a fidelidade funcional dos responsáveis por bens e valores públicos (art. 75, II da Lei 4.320, de 1964);

XIII - Verificar e acompanhar a aplicação de recursos nas despesas com a educação e saúde nos termos da legislação em vigor;



XIV - **Verificar os atos de admissão, demissão e contratação por tempo determinado de pessoal** para a administração direta e indireta;

XV - **Verificar os demais processos, procedimentos, fatos e atos praticados pela administração municipal ou que estejam relacionados, à luz dos princípios da legalidade, eficiência, eficácia e economicidade**, dentro do programa de trabalho definido formalmente [sic] (grifo nosso).

No entanto, o relatório periódico encaminhado à fiscalização referente ao Segundo Quadrimestre (docs. 05 e 06, partes A e B, do evento 34) se resumia a atestar a regularidade, em linhas gerais, dos atos de arrecadação da receita e da realização da despesa, a fidelidade dos agentes da administração responsáveis por bens e valores públicos e o cumprimento do programa de trabalho do orçamento.

Limitava-se a acrescentar que o Sistema de Controle Interno atuou de forma preventiva, através da análise das principais ações desenvolvidas pela Administração, que há preocupação com o controle concomitante da execução orçamentária, que buscou preservar os princípios da administração pública e que, no período avaliado, não tomou conhecimento de fato relevante ou irregular, tampouco recebeu informações ou denúncias que merecessem atenção especial.

Não ficou demonstrado, no relatório encaminhado, os fatos e fundamentos que levaram a Unidade de Controle Interno a concluir pela inexistência de irregularidades ou falhas nos diversos campos em que deveria atuar, não há, por exemplo, apresentação do resultado da execução orçamentária na visão do Controle Interno ou o percentual da despesa de pessoal considerado válido por aquela unidade.

Nesta oportunidade, conforme item nº 11 da requisição da fiscalização (doc. 11), foram requisitadas cópias integrais de todos os relatórios e pareceres emitidos pelo Sistema de Controle Interno, durante o período avaliado, indicando ainda a data de seu encaminhamento para o Chefe do Poder Executivo.

Os documentos destinados a atender a requisição da fiscalização foram encaminhados através da mensagem eletrônica juntada no doc. 11, pág. 01, a qual trouxe para avaliação as ações desenvolvidas pelo Sistema de Controle Interno compiladas no doc. 11, págs. 02 a 24.

No entanto, ao se avaliar as ações do Sistema de Controle Interno que teriam sido desenvolvidas no Terceiro Quadrimestre do exercício em exame, conclui-se que elas se resumiram a:

- Avaliação de prestações de contas de Termos de Colaboração e

de Fomento; e,

- Recebimento de processos de prestação de contas de adiantamento para avaliação.

Desta forma, novamente, não foram apresentados à fiscalização quaisquer relatórios ou pareceres, que tivessem sido encaminhados ao Chefe do Poder Executivo para conhecimento, avaliando a gestão contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional, além dos aspectos da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos praticados no período avaliado.

No mesmo caminho, não há qualquer demonstração de ações no campo operacional, vertente em que a Unidade de Controle Interno deveria apurar a eficácia e a efetividade das ações governamentais desenvolvidas com recursos públicos.

Ademais, não há qualquer relatório das atividades desenvolvidas ou procedimentos de fiscalização realizados pela Unidade de Controle Interno - UCI para o desempenho de suas atribuições, as quais teriam sido utilizadas para se chegar às conclusões relatadas, descumprindo, neste ponto, o art. 16 da Lei Municipal nº 4.402/2015:

Art. 16. Mensalmente o Auditor de Controle Interno encaminhará ao Chefe do Executivo o **relatório das atividades desenvolvidas** pelo Sistema de Controle Interno, **indicando os procedimentos realizados**, os fatos apurados e as propostas de melhorias e aperfeiçoamentos (...) (grifo nosso):

Neste sentido o Manual Básico Controle Interno: Com a Jurisprudência, Instruções e Comunicados do TCE⁶, estabelece sobre o conteúdo destes relatórios:

No tocante à Prefeitura Municipal, o relatório do Controle Interno poderia finalizar-se com um quadro-resumo, ofertando, ao dirigente, **visão panorâmica da execução operacional, orçamentária, financeira e patrimonial do quadrimestre** (grifo nosso).

No mesmo caminho, sob a forma de quesitos, o manual citado acima oferece um roteiro exemplificativo, a partir da página 38, sobre os pontos a serem supervisionados pelo controlador interno e respondidos pelos servidores responsáveis dos setores que desenvolvem a atividade ou detêm a informação.

⁶ SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Contas do Estado de São Paulo - Manual Básico - Controle Interno – Com a Jurisprudência, Instruções e Comunicados do TCE. Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/controlado_interno_0.pdf. Acesso em: **27.set.2019**;

A título de exemplo, trazemos o conteúdo da análise recomendada sobre o enfoque operacional e orçamentário:

Enfoque Operacional

- Quais os projetos governamentais cujas metas físicas estão bem abaixo do proposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)?
- Quais os projetos governamentais cujos custos estão bem acima do previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)?
- Quais setores governamentais vêm apresentando insuficientes indicadores de gestão (nota no IDEB, índices de evasão escolar, repetência, mortalidade infantil, mortalidade neonatal, posição no Índice Paulista de Responsabilidade Social, entre outros)?
- Em relação aos 7 (sete) índices temáticos que compõem o Índice de Efetividade da Gestão Municipal - IEGM10, quais foram os resultados com nota "C+" (em fase de adequação) ou "C" (baixo nível de adequação)?

(...)

Execução Orçamentária

- Emitiu o Tribunal de Contas alertas quanto a possível tendência de *deficit* e insuficiente pagamentos de restos a pagar nos autos do processo de acompanhamento da gestão fiscal?
- Oriundas do regime próprio de previdência, receitas e despesas têm sido afastadas na análise do resultado da execução orçamentária? (obs.: do contrário, ter-se-á um irreal indicador de exercício; haverá artificioso lastro para outras despesas, que não as de aposentadoria e pensão).
- Para avaliar tal qual faz a Corte de Contas, o resultado orçamentário da Administração direta (Prefeitura e Câmara) tem sido analisado sem as receitas e despesas da Administração indireta (autarquias, fundações e estatais dependentes)?
- Quando o Município é simples intermediário de recursos da União ou do Estado, as receitas têm sido contabilizadas de modo extraorçamentário?
- O cancelamento de Restos a Pagar gera, de modo inconveniente, uma receita orçamentária? (obs.: malgrado o art. 38 da Lei nº 4.320/1964, o correto é o procedimento independente da execução orçamentária).
- Tem se recorrido a elevado nível de alterações orçamentárias por meio de créditos adicionais ou mediante transposições, remanejamentos e transferências? (obs.: tal hipótese revela mau planejamento orçamentário, contrariando princípio básico de responsabilidade fiscal).

Sobre o conteúdo dos relatórios dos sistemas de auditoria interna, a Norma Brasileira de Contabilidade - NBC TI 01 - Da Auditoria Interna, aprovada pela Resolução do Conselho Federal de Contabilidade - CFC nº 986, de 28 de novembro de 2003, estabelece:

NORMAS BRASILEIRAS DE CONTABILIDADE

NBC TI 01 - DA AUDITORIA INTERNA

12.1 - CONCEITUAÇÃO E DISPOSIÇÕES GERAIS

12.1.1 - Conceituação e Objetivos da Auditoria Interna

12.1.1.1 - Esta norma trata da atividade e dos procedimentos de Auditoria Interna Contábil, doravante denominada Auditoria Interna.

12.1.1.2 - **A Auditoria Interna é exercida nas pessoas jurídicas de direito público**, interno ou externo, e de direito privado.

12.1.1.3 - **A Auditoria Interna compreende os exames, análises, avaliações, levantamentos e comprovações, metodologicamente estruturados para a avaliação da integridade, adequação, eficácia, eficiência e economicidade dos processos, dos sistemas de informações e de controles internos integrados ao ambiente, e de gerenciamento de riscos, com vistas a assistir à administração da entidade no cumprimento de seus objetivos.**

(...)

12.3 - NORMAS RELATIVAS AO RELATÓRIO DA AUDITORIA INTERNA

12.3.1 - O relatório é o documento pelo qual a Auditoria Interna apresenta o resultado dos seus trabalhos, devendo ser redigido com objetividade e imparcialidade, de forma a expressar, claramente, suas conclusões, recomendações e providências a serem tomadas pela administração da entidade.

12.3.2 - **O relatório da Auditoria Interna deve abordar, no mínimo, os seguintes aspectos:**

- a) o objetivo e a extensão dos trabalhos;
- b) a metodologia adotada;
- c) os principais procedimentos de auditoria aplicados e sua extensão;
- d) eventuais limitações ao alcance dos procedimentos de auditoria;
- e) a descrição dos fatos constatados e as evidências encontradas;
- f) os riscos associados aos fatos constatados; e
- g) as conclusões e as recomendações resultantes dos fatos constatados.

12.3.3 - O relatório da Auditoria Interna deve ser apresentado a quem tenha solicitado o trabalho ou a quem este autorizar, devendo ser preservada a confidencialidade do seu conteúdo.

12.3.4 - A Auditoria Interna deve avaliar a necessidade de emissão de relatório parcial, na hipótese de constatar impropriedades/irregularidades/ ilegalidades que necessitem providências imediatas da administração da entidade, e que não possam aguardar o final dos exames, considerando o disposto no item 12.1.3.1. (grifo nosso).

Desta forma, os relatórios mensais do Sistema de Controle Interno não devem se resumir à emissão de declarações mensais ou

periódicas, de forma genérica, informando que não chegou ao conhecimento de seu titular ou não foram identificadas irregularidades ou ocorrências dignas de nota.

Para serem verdadeiramente atendidos os arts. 31, 70 e 74 da Constituição Federal, bem assim aos arts. 54, parágrafo único, e 59, ambos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), art. 150 da Constituição do Estado de São Paulo e, também, ao art. 38, parágrafo único, da Lei Complementar Estadual nº 709, de 14 de janeiro de 1993 (Lei Orgânica desta Corte), deveria ser apresentada avaliação objetiva dos pontos pertinentes ao Controle Interno, ao contrário, o que se vê é uma afirmação genérica, subjetiva e desprovida de fundamentos para se chegar à conclusão de regularidade.

b) Falta de atuação no campo da fiscalização e acompanhamento dos contratos administrativos (art. 12 da Lei Municipal nº 4.402/2015):

O art. 12 da Lei Municipal nº 4.402/2015 prevê que, em suas ações, a Unidade de Controle Interno - UCI deve efetuar a fiscalização de contratos da Administração:

Art. 12. Para assegurar a eficácia do Controle Interno, a UCI efetuará ainda a fiscalização dos atos e contratos da Administração de que resultem receita ou despesa, mediante técnicas estabelecidas pelas normas e procedimentos de auditoria (grifo nosso).

Porém, foram apresentadas ao Controle Externo, exercido por meio da fiscalização deste e. Tribunal de Contas, apenas relatórios que avaliam de forma geral a administração pública (doc. 05 e 06 do evento 34), alguns processos de adiantamento que foram apenas visados (doc. 07 do evento 34 e doc. 12 deste evento) e pareceres do Controlador Interno em processos de repasses ao Terceiro Setor (doc. 08 do evento 34 e doc. 12 deste evento).

Sendo assim, não foram demonstradas, durante todo o exercício examinado, quaisquer atividades exercidas por parte da Unidade de Controle Interno - UCI, no campo da fiscalização e acompanhamento dos contratos administrativos, descumprindo assim o art. 12 da Lei Municipal nº 4.402/2015.

A respeito do tema, o Manual Básico Controle Interno: Com a Jurisprudência, Instruções e Comunicados do Tribunal de Contas do Estado -

TCE⁷ recomenda as seguintes avaliações:

Licitações e Contratos

- Os Editais estão conforme as Súmulas do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo?
- O objeto da licitação foi bem definido?
- Os Convites têm sido expedidos sempre para os mesmos fornecedores?
- Tem-se recorrido, de modo inconveniente, muito mais aos Convites do que aos Pregões?
- Relativamente à despesa total, tem sido elevado o nível de contratações diretas (dispensas ou inexigibilidades), a indicar desvio do constitucional princípio da licitação?
- A entidade vem realizando muitos aditamentos contratuais?
- Nas dispensas licitatórias por valor, faz a entidade pesquisa junto a pelo menos três fornecedores?
- Relativas à criação, expansão e aprimoramento da ação governamental, as licitações estão instruídas com estimativa trienal de impacto orçamentário-financeiro e por declaração de compatibilidade com o PPA e a LDO (obs.: do contrário, o gasto é tido não autorizado, irregular e lesivo ao patrimônio público; art. 15 da LRF)?
- Os contratos ou ajustes têm sido enviados ao Tribunal de Contas quando selecionados e requisitados?
- A entidade vem informando, ao Tribunal de Contas, as sanções aplicadas a contratados, nos moldes do art. 87, III e IV, da Lei nº 8.666, de 1993?
- Em balanços anteriores, fez o Tribunal de Contas específicas recomendações para tal item de atenção?
- Os editais de licitação e contratos estão disponibilizados na íntegra no Portal de Transparência?

c) Periodicidade legalmente prevista para o encaminhamento de relatórios e programação de atividades não observada (arts. 14 e 16 da Lei Municipal nº 4.402/2015):

Quanto à periodicidade que a Unidade de Controle Interno - UCI deveria exercer suas atividades e dar conhecimento ao Gestor do Órgão Municipal existem duas previsões a serem observadas.

A primeira exige que as atividades de auditoria contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas unidades administrativas devam ocorrer de forma trimestral, situação prevista no art. 14

⁷ SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP) - Manual Básico - Controle Interno – Com a Jurisprudência, Instruções e Comunicados do TCE. Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/controle_interno_0.pdf. Acesso em: 27.set.2019;

da Lei Municipal nº 4.402/2015:

Art. 14. No apoio ao Controle Externo, a UCI deverá exercer, dentre outras, as seguintes atividades:

I - Organizar e executar, por iniciativa própria ou por solicitação do Tribunal de Contas, a **programação trimestral de auditoria contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas unidades administrativas sob seu controle, mantendo a documentação e relatório organizados, especialmente para verificação do Controle Externo** (grifo nosso).

Em um segundo momento, a legislação municipal exige que sejam encaminhados ao Chefe do Poder Executivo “relatório mensal” das atividades desenvolvidas pelo Controle Interno:

Art. 16. **Mensalmente o Auditor de Controle Interno encaminhará ao Chefe do Executivo o relatório das atividades desenvolvidas** pelo Sistema de Controle Interno, indicando os procedimentos realizados, os fatos apurados e as propostas de melhorias e aperfeiçoamentos (...) (grifo nosso).

No entanto, os relatórios que teriam avaliado, de forma geral, a administração pública compreendeu o período de maio a agosto de 2019 (doc. 05 do evento 34), não atendendo a periodicidade trimestral, assim como, não foram apresentados à fiscalização quaisquer outros relatórios periódicos, tampouco relatórios de atividades desenvolvidas mensalmente e que tivessem sido encaminhados ao Chefe do Poder Executivo para conhecimento.

Neste ponto, o Sistema de Controle Interno em operação no Município se distancia dos arts. 14 e 16 da Lei Municipal nº 4.402/2015.

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

Juntamos no doc. 03 o relatório das atividades desenvolvidas pela Entidade. As peças de planejamento do Município foram juntadas nos docs. 04 a 06 para subsidiar as avaliações necessárias.

Com base nas respostas do Município ao questionário do IEG-M-2020, dados do exercício de 2019, validadas de forma remota pela fiscalização, registramos a ocorrência dos pontos sensíveis da gestão municipal, abaixo indicados, que afetam a perspectiva do planejamento das políticas públicas:

Diagnóstico

Audiência Pública

1. As audiências públicas são realizadas em dia de semana e em horário comercial (das 8h às 18h), o que inibe a participação da classe trabalhadora no debate (Referência: questão nº 1.2);

A esse respeito, questionada a Prefeitura Municipal, foram encaminhadas as informações juntadas no doc. 13, que demonstram a realização de audiências públicas com início agendado para as 15h e para as 18h.

Levantamento e Uso de Dados

2. Não houve levantamentos formais dos problemas, necessidades e deficiências do Município antecedentes ao planejamento (Referência: questão nº 2);

Trata-se da fase do Planejamento chamada de “Diagnóstico”, na qual se verifica a situação atual para que as discussões sejam realizadas até o alcance do entendimento.

3. Não há mecanismos que permitam o monitoramento da inclusão e da implementação das demandas levantadas nas audiências públicas de elaboração das peças orçamentárias e nem de coleta de sugestões pelos órgãos de controle e pela sociedade (Referência: questão nº 4);

No método PDCA (do inglês: *Plan - Do - Check - Act*) de gestão, só é possível “agir” quando se estuda o resultado obtido (medido e coletado) e o compara com o esperado (planejado). A ausência de controle e de monitoramento pode afetar a gestão do Município no atendimento das demandas da população.

Orçamento

Plano Plurianual - PPA

4. Nem todos os programas do Plano Plurianual - PPA articulam um conjunto de ações que concorrem para um objetivo comum preestabelecido, visando à solução de um problema ou necessidade da sociedade (Referência: questão nº 7.1);

5. Nem todos os indicadores do Plano Plurianual - PPA são mensuráveis e estão coerentes com as metas físico-financeiras estabelecidas (Referência: questão nº 7.2);

Segundo o Guia Metodológico para Indicadores, Orientações Básicas Aplicadas à Metodologia do Plano Plurianual PPA 2016-2019 elaborado pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e Secretaria de Planejamento e Assuntos Econômicos⁸:

Se um indicador não reflete a realidade que se deseja medir ou descrever e não é considerado nos diversos estágios da elaboração e implementação de políticas, planos e programas, então, dificilmente ele poderá ser utilizado eficazmente como instrumento de política pública. Existe, nesse caso, um alto risco de desperdício de tempo e de recursos públicos, pois não existirão instrumentos adequados para observar o andamento das políticas a contento para implementar possíveis correções.

Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

6. A Prefeitura Municipal informou que a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO não dispunha de custos estimados, indicadores e metas físicas que se correlacionassem com as ações do governo municipal, contrariando o disposto no art. 4º, inciso I, alínea “e”, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) (Referência: questão nº 8.1);

Lei Orçamentária Anual - LOA

7. A Lei Orçamentária Anual - LOA prevê abertura de créditos adicionais suplementares, por decreto, em percentual acima da inflação (Referência: questão nº 12.10);
- Percentual previsto informado no questionário: 10,00%⁹;
 - Índice de Preços para o Consumidor Amplo – IPCA, medido de julho/2017 a junho/2018: 4,31%.

O estabelecimento de percentual para abertura de créditos adicionais suplementares acima da inflação prevista para o exercício pode

⁸ Brasil. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Assuntos Econômicos Indicadores-Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública/Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão Coordenação de documentação e Informação – Brasília: MP, 2018. 3ª ed. Brasília/DF, julho de 2018. Disponível em: http://bibliotecadigital.seplan.planejamento.gov.br/bitstream/handle/123456789/1087/guia_indicadores_PPA%28%29.PDF?sequence=1&isAllowed=y. Acessado em: 28.ago.2020.

⁹ Neste sentido, vide art. 5º, inciso I, da Lei Municipal nº 4.841, de 10 de dezembro de 2018, que estima a receita e fixa a despesa do Município de Jales para o exercício de 2019 (Lei Orçamentária Anual – LOA) no doc. 06.

desfigurar o orçamento original e abrir portas para o *deficit* de execução orçamentária, conforme o artigo de Flávio Corrêa de Toledo Junior [Transposição, Remanejamento e Transferência Orçamentária. Possibilidade de autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)].

O índice utilizado para a comparação foi o IPCA, tendo como base a metodologia de apuração do Governo Federal disposta no art. 107, § 1º, inciso II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT da Constituição Federal.

Neste sentido, já alertava o Comunicado da Secretaria-Diretoria Geral (SDG) nº 29, de 6 de agosto de 2010:

COMUNICADO SDG nº 29/2010

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, **na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados.**

(...)

3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, **a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados** para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária. (grifo nosso).

(...)

SDG, 06 de agosto de 2010. Sérgio Ciquera Rossi. SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL

Diante da relevância da matéria, a questão foi novamente tratada pelo Comunicado da Secretaria-Diretoria Geral (SDG) nº 32, de 17 de agosto de 2015:

COMUNICADO SDG Nº 32/2015

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sua permanente tarefa de orientação a seus jurisdicionados, recomenda a observância de aspectos relevantes na elaboração das leis orçamentárias anuais e demais instrumentos de interesse que podem, assim, ser resumidos:

1. **aprimoramento nos procedimentos de previsão de receitas e fixação de despesas** na proposta orçamentária, que devem preservar o equilíbrio previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, **de molde a evitar demasiadas modificações durante sua execução, com tem sido reiteradamente apontado por esta Corte;**

(...)

4. **utilizar com moderação os percentuais permissivos para abertura de créditos suplementares, autorizados na Lei Orçamentária anual e financiados pela anulação parcial ou total de outras dotações** (grifo nosso).

(...)

[SDG, 17 de agosto de 2015. Sérgio Ciquera Rossi. Secretário-Diretor



Geral].

8. As alterações orçamentárias decorrentes de remanejamento, transposição e transferência de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, foram realizadas por decreto em atividades não contempladas na exceção prevista no art. 167, § 5º, da Constituição Federal (Referência: questão nº 13.1.1);

Este procedimento infringe o disposto no art. 167, inciso VI, da Constituição Federal.

As especificações das atividades em que foram realizadas as alterações orçamentárias, decorrentes de remanejamentos, transposições ou transferências encontram-se relacionadas no doc. 14.

Comparando estas movimentações orçamentárias com o Demonstrativo de Alterações Orçamentária encaminhado ao Sistema Audesp (doc. 15), relacionamos abaixo aquelas classificadas como remanejamentos, transposições ou transferências que foram realizadas sem lei específica, comprovando a infração ao disposto no art. 167, inciso VI, da Constituição Federal:

TIPO	NÚMERO	DATA	VALOR MOVIMENTADO PELO DECRETO	VALOR CLASSIFICADO COMO TRANSPOSIÇÃO, REMANEJAMENTO OU TRANSFERÊNCIA
Decreto Municipal	7.639	01/03/2019	R\$ 670.693,74	R\$ 670.693,74
Decreto Municipal	7.672	01/04/2019	R\$ 646.300,00	R\$ 431.300,00
Decreto Municipal	7.711	02/05/2019	R\$ 453.762,40	R\$ 405.762,40
Decreto Municipal	7.760	04/06/2019	R\$ 305.238,95	R\$ 274.398,95
Decreto Municipal	7.817	01/08/2019	R\$ 932.234,36	R\$ 277.300,00
Decreto Municipal	7.840	02/09/2019	R\$ 1.311.147,50	R\$ 693.999,50
Decreto Municipal	7.871	01/10/2019	R\$ 1.525.939,35	R\$ 1.039.178,00
Decreto Municipal	7.900	01/11/2019	R\$ 1.898.190,22	R\$ 1.898.190,22
Decreto Municipal	7.941	02/12/2019	R\$ 2.799.922,82	R\$ 1.612.837,82
TOTAL MOVIMENTADO			R\$ 10.543.429,34	R\$ 7.303.660,63

[Cópia dos Decretos Municipais considerados no doc. 16].

Do quadro acima, verifica-se que foi movimentado o valor de R\$ 7.303.660,63 através de alterações orçamentárias classificadas como remanejamentos, transposições ou transferências, por ato unilateral do Chefe do Poder Executivo (Decreto Municipal), portanto, sem autorização em lei específica.

A esse respeito também já alertava o Comunicado da Secretaria-Diretoria Geral (SDG) nº 29, de 6 de agosto de 2010:

COMUNICADO SDG nº 29/2010

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, **na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados.**

(--)

4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, **os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF) (grifo nosso).**

[SDG, 06 de agosto de 2010. Sérgio Ciquera Rossi. Secretário-Diretor Geral. Publicado no DOE de 19 de agosto de 2010].

Registramos que o art. 17 da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO (doc. 05, pag. 06) previa autorização genérica para a realização de remanejamentos, transposições ou transferências, por ato unilateral do Chefe do Poder Executivo, *até o percentual de 20% da despesa inicialmente fixada*, o que afasta qualquer moderação do dispositivo legal, visto que supera em quatro vezes a inflação do período.

A questão foi novamente tratada pelo Comunicado da Secretaria-Diretoria Geral (SDG) nº 32, de 17 de agosto de 2015:

COMUNICADO SDG Nº 32/2015

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sua permanente tarefa de orientação a seus jurisdicionados, recomenda a observância de aspectos relevantes na elaboração das leis orçamentárias anuais e demais instrumentos de interesse que podem, assim, ser resumidos:

(...)

5. o remanejamento, a transferência e transposição, no termos da E.C. nº 85, de 2015, estarão sempre dependentes de leis específicas, salvo para as dotações destinadas às atividades de ciência, tecnologia e inovação, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, mediante ato do Poder Executivo; (grifo nosso).

(...)

[SDG, 17 de agosto de 2015. Sérgio Ciquera Rossi. Secretário-Diretor Geral].

Gestão

Estrutura Administrativa

9. Os servidores da equipe de planejamento não possuem qualificação técnica para o exercício de suas atividades (Referência: questão nº 15.1.1);

Tendo em vista a importância do planejamento em âmbito municipal, quanto mais o servidor público for tecnicamente qualificado, com domínio de suas funções e tarefas e em sintonia com as modernas formas de gestão e administração pública, melhor poderá construir projetos e políticas públicas que de fato venham ao encontro das demandas da população.

Neste sentido, como a resposta inicial havia sido afirmativa, a fiscalização requisitou informações sobre quais as qualificações técnicas dos servidores que faziam parte da equipe de planejamento, demonstrando sua lotação em setor responsável pelas atividades de planejamento, gestão e orçamento, além de comprovar quais os treinamentos específicos dos quais tivessem participado (item 06 da Requisição da Fiscalização, doc. 11).

No entanto, através de certidão emitida pelo Secretário Municipal de Fazenda (doc. 17), foi informado apenas que a equipe de planejamento municipal contava com três contadores, sendo eles que participavam das atividades de planejamento, gestão e orçamento, inclusive respondendo pelo treinamento de servidores de outros setores. Logo, não ficou demonstrada a qualificação técnica específica para o exercício das atividades de planejamento, gestão e orçamentação pública.

10. Os servidores do setor de planejamento ou que cuidam dessa atividade não têm dedicação exclusiva à área (Referência: questão nº 15.1.2)¹⁰;
11. A Prefeitura Municipal não disponibilizou programas de treinamentos aos servidores responsáveis pelo planejamento, o que compromete a atualização do conhecimento e a adequada execução das atividades (Referência: questão nº 15.1.3)¹¹;
12. O sistema informatizado utilizado para auxiliar na elaboração do planejamento não é multiusuário (os setores o alimentam e a unidade central de planejamento consolida) (Referência: questão nº 15.2.1);

¹⁰ Neste sentido também é a informação extraída da certidão juntada no doc. 17.

¹¹ A esse respeito, vide item 09 acima. A qualificação técnica da equipe de planejamento constituiu item específico da requisição da fiscalização, destinada a validar as informações do questionário do IEG-M 2020 (Dados do exercício de 2019).

A questão está relacionada com o sistema de organização que recomenda a dupla custódia (um faz e outro confere), para que haja uma conferência e uma visão global do que foi produzido.

Neste caminho, a fiscalização requisitou a identificação de quais eram os usuários com acesso ao sistema informatizado utilizado para auxiliar na elaboração do planejamento e as fases do processo de que participavam (item 06, parte final, da Requisição da Fiscalização juntada no doc. 11), ponto sobre o qual a Secretaria Municipal de Fazenda não se pronunciou nas informações encaminhadas (doc. 17).

Tal situação ensejou, inclusive, a alteração na resposta inicialmente encaminhada pelo Órgão.

Controle e Avaliação

Sistema de Controle Interno

Considerações relevantes e que também merecem atenção da Administração Municipal, quanto ao funcionamento e ao desempenho das atribuições do Sistema de Controle Interno, foram registradas no item A.1.1. Controle Interno deste relatório.

13.A Prefeitura Municipal assinalou que o Controle Interno não possui as seguintes funções para sua operacionalização (Referência: questão nº 19.2.2);

- Correição (Corregedoria);
- Ouvidoria.

A questão foi inserida na Ação nº 3 da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro da Controladoria Geral da União (Enccla) de 2016: “Criar Diretrizes para implantação e efetivo funcionamento dos Sistemas Estaduais e Municipais de Controle Interno”, informando que, para sua efetividade:

Os Sistemas de Controle Interno devem contemplar entre suas atribuições as atividades de auditoria governamental, correição, ouvidoria e transparência, abrangendo todos os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta.

14.O responsável pela Unidade Central de Controle Interno – UCCI exerce a função de forma não exclusiva (Referência: questão nº 19.3.1.1);

A esse respeito, o Controlador Interno acumula a função em conjunto com as atribuições originárias do seu cargo efetivo.



15.O responsável pela Unidade Central de Controle Interno (UCCI) não apresentou relatórios periódicos que demonstrem o efetivo exercício de suas atribuições (Referência: questão nº 19.3.4);

A questão inicialmente foi respondida de forma afirmativa por parte dos responsáveis pelo preenchimento do questionário do IEG-M 2020 (Dados Referentes a 2019).

No entanto, conforme documentos encaminhados para a avaliação desta fiscalização, cujo resultado foi registrado no item A.1.1. Controle Interno deste relatório, a realidade encontrada não demonstra o efetivo exercício das atribuições do Sistema de Controle Interno.

Transparência

16.As peças que compõem o planejamento não são divulgadas com os indicadores de programas e metas de ações governamentais previstos, em comparação com os realizados, infringindo o art. 7º, inciso VII, alínea a, da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Referência: questão nº 14);

17.A Prefeitura Municipal não elaborou a “Carta de Serviço ao Usuário”, o que pode comprometer a transparência e o acesso simplificado do atendimento público à comunidade, infringindo o art. 7º da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017 (Referência: questão nº 22);

Inicialmente a Prefeitura Municipal de Jales havia respondido de forma afirmativa ao quesito, o que motivou requisição específica da fiscalização no sentido de que fosse apresentada cópia da “Carta de Serviços ao Usuário”, que trataria dos serviços prestados pelos seus órgãos e entidades, as formas de acesso a esses serviços e seus compromissos e padrões de qualidade de atendimento ao público, nos exatos termos do art. 7º, § 2º e § 3º, da Lei nº 13.460/2017, indicando qual teria sido a forma de sua divulgação (item 06 da Requisição da Fiscalização, juntada no doc. 11).

Em atenção ao solicitado, a Secretaria Municipal de Comunicação Social da Prefeitura Municipal de Jales informou (doc. 18, pág. 02):

A Prefeitura Municipal de Jales ainda não disponibiliza a “Carta de Serviços ao Usuário”, mas a Secretaria de Comunicação Social já está tomando as providências necessárias para torná-la disponível no site oficial do Município em www.jales.sp.gov.br.



Tal situação motivou a alteração da resposta inicialmente registrada pelos responsáveis pelo Órgão, durante o processo de validação das informações.

18. Não houve regulamentação nem instituição do Conselho de Usuários, em desacordo com o art. 18 da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017 (Referência: questão nº 23);

A falta de regulamentação desse conselho compromete a participação dos usuários e o acompanhamento da prestação e avaliação dos serviços públicos.

Outros

Incorporação das diretrizes e as prioridades estabelecidas no Plano Diretor nas peças orçamentárias (PPA, LDO e LOA)

19. As peças orçamentárias não incorporam as diretrizes e prioridades estabelecidas no Plano Diretor, contrariando o art. 40, § 1º, da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Referência: questão nº 24.2);

Análises do Sistema Audesp

20. A média do resultado alcançado de todos os indicadores de um determinado programa, comparada com a média dos resultados alcançados pelas ações desse mesmo programa, com base nas informações constantes do Relatório de Atividades, teve menos de 60% de coerência:

- Resultado do indicador: 12,3108;
- Resultado ideal: menor ou igual a 0,2.

A situação indica dificuldade na compatibilização das peças orçamentárias, o que é exigido pelo art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Na esteira da informação registrada no item 20, ressaltamos que os indicadores e unidades de medida, utilizados pela Prefeitura Municipal, não fornecem informações suficientes sobre o desempenho do Órgão na execução das ações da Lei Orçamentária Anual - LOA, que, em sua maioria, se limitaram meramente à dimensão financeira.

Registramos que metas financeiras se mostram adequadas para tratamento de ações vinculadas aos programas de Operações Especiais e de

Gestão, Manutenção e Serviços do Ente, mas, por si só, não são capazes de monitorar e avaliar ações de programas finalísticos, cujas iniciativas objetivam atender as demandas da sociedade.

Avaliando o Relatório de Atividades elaborado com dados fornecidos ao Sistema Audep pela Entidade (doc. 03), verifica-se que, de um total de 58 ações, divididas em 32 programas, apenas uma ação teve sua meta definida em unidades, todas as demais deveriam ser avaliadas em percentuais de execução financeira.

Por amostragem, destacamos as seguintes ações que, por estarem vinculadas a programas finalísticos, deveriam trazer metas capazes de possibilitar o acompanhamento da execução física:

Programa	Denominação do Programa	Código da Ação	Denominação da Ação	Denominação da Meta	Unidade de Medida	Quant. Estimada	Quant. Realizada
2	Infraestrutura Administrativa	1078	Construção, Reforma e Adaptação de Prédios Públicos e Acessibilidade	Projetos a Realizar	Perce	101	100
4	Desenvolvimento do Agronegócio Abastecimento e Meio Ambiente	1014	Execução de Obras e Serviços Públicos Urbanos	Projetos a Realizar	Perce	300	100
5	Desenvolvimento do Ensino Fundamental	1005	Construção, Reforma e Ampliação das Escolas Municipais - EF	Projetos a Realizar	Perce	200	0
6	Desenvolvimento do Ensino Infantil	1003	Construção, Reforma e Ampliação de Escolas Municipais - EI	Projetos a Realizar	Perce	300	100
10	Desenvolvimento do Esporte, Cultura e Turismo	1296	Construção, Reforma e Adequação da Infraestrutura do Esporte e Lazer	Construção, Reforma e Adequação da Infraestrutura do Esporte e Lazer	%	300	0
10	Desenvolvimento do Esporte, Cultura e Turismo	2270	Festa das Nações	Festa das Nações	%	100	0
10	Desenvolvimento do Esporte, Cultura e Turismo	2272	Decoração Natalina	Decoração Natalina	%	200	100
13	Desenvolvimento do Planejamento Urbano	1014	Execução de Obras e Serviços Públicos Urbanos	Projetos a Realizar	Perce	700	100
13	Desenvolvimento do Planejamento Urbano	1300	Pavimentação Recapeamento e Sistema de Drenagem	Asfalto Sistema Drenagem	%	400	100
15	Gestão Social	1078	Construção, Reforma e Adaptação de	Projetos a Realizar	Perce	500	100

Programa	Denominação do Programa	Código da Ação	Denominação da Ação	Denominação da Meta	Unidade de Medida	Quant. Estimada	Quant. Realizada
			Prédios Públicos e Acessibilidade				
15	Gestão Social	2347	Proteção Social Básica	Proteção Social Básica	%	400	100
15	Gestão Social	2348	Proteção Social Especial	Proteção Social Especial	%	600	100
17	Serviços Educacionais	2287	Apoio Financeiro a Estudantes de Ensino Superior	Lourdes Marcondes Rezende	%	100	0

A aglutinação conceitual entre indicadores de resultado e metas, bem como o uso de parâmetros inadequados e insuficientes para a sua medição, traz prejuízo à clareza das informações oferecidas aos grupos interessados em compreender e monitorar o desempenho da Administração Pública e a sua atuação governamental de forma concreta.

Não há metas físicas, conceituadas como a entrega de bens ou serviços ao público-alvo. Podemos citar como exemplo as metas definidas como “Projetos a Realizar” e “Asfalto Sistema Drenagem”.

Por esse motivo, de um total de 58 ações, divididas em 32 programas, um total de 49 (84,48%) tiveram uma diferença entre a quantidade estimada e a quantidade realizada maior ou igual a 100%, exigindo o registro de justificativas para os desvios em relação ao atingimento da meta em praticamente todas as ações planejadas.

Dentre as justificativas para os desvios em relação às metas, destacamos as seguintes: “Onde está unidade leia-se percentual”; “Onde está ‘x’, leia ‘y’”; “As ações necessárias para manutenção do Programa foram todas realizadas” (ainda que a comparação do indicador mostre o contrário); e “Atividade cadastrada indevidamente” (doc. 03).

Assim, podemos afirmar que, apesar de os instrumentos de planejamento estarem legalmente constituídos, o pleno funcionamento do modelo de planejamento e gestão por programas requer ajustes.

De acordo com o apurado na comparação dos índices e quesitos do IEG-M com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), o não atendimento aos aspectos do i-Planejamento, geradores dos pontos sensíveis relacionados, compromete o atingimento das metas propostas pela Agenda 2030 entre países-membros da ONU abaixo indicadas, requerendo atuação da Administração Municipal:

ITEM	METAS PROPOSTAS PELOS ODS IMPACTADAS
2; 3; 17; e 23	16.6 e 16.7

O texto integral das referidas metas pode ser consultado no doc. 63.

PERSPECTIVA B: GESTÃO FISCAL

B.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – GESTÃO FISCAL

Em face do contido no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), o qual estabelece os pressupostos da responsabilidade da gestão fiscal, passamos a expor o que segue.

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Com base nos dados gerados pelo Sistema Audesp, conforme abaixo apurado, o resultado da execução orçamentária da Prefeitura evidenciou *superavit*¹².

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	Valores		
(+) RECEITAS REALIZADAS	R\$	139.083.523,54	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	R\$	133.423.930,33	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	R\$	2.820.000,00	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	R\$	57.254,45	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS A ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	R\$	2.493.231,61	
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO	R\$	-	
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$	403.616,05	0,29%

[Peças Contábeis nos docs. 07 e 08]

Constatamos que o Município, considerando todos os órgãos componentes do Orçamento Anual, procedeu à abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor total de R\$ 46.743.599,32, o que corresponde a 27,92% da Despesa Fixada (inicial):

¹² O valor lançado como “(-) Transferências Financeiras à Administração Indireta” foi extraído da conta contábil 3.5.1.32.00.00, com a descrição: “Transferências Concedidas para Aportes de Recursos para o RPPS - Intra OFSS”, que compreende o valor das transferências para aportes financeiros do ente para cobertura de insuficiências financeiras, formação de reserva, e cobertura de *deficit* financeiros ou atuariais do RPPS e outros aportes exceto os decorrentes de alíquota de contribuição suplementar. Compreende os saldos que serão excluídos nos demonstrativos consolidados do orçamento fiscal e da seguridade social (OFSS) do ente. Ressaltamos que, consultados os empenhos registrados pelo Órgão, não foram encontrados empenhos da despesa relacionada a tal movimentação de recursos, indicando tratar-se de operação exclusivamente financeira, sendo assim, desnecessário ajuste destinado à exclusão de dupla contagem (despesa empenhada x transferências financeiras).

Dotação Inicial	R\$ 167.414.000,00
<i>Créditos Adicionais (sem permuta entre elementos de despesa de uma mesma categoria de programação)</i>	R\$ 3.401.472,59
<i>Transposição, Remanejamentos e Transferências</i>	R\$ 26.795.259,02
<i>Créditos Adicionais (com permuta entre elementos de despesa de uma mesma categoria de programação)</i>	R\$ 14.646.867,71
<i>Utilização de outras fontes de recursos</i>	R\$ 1.900.000,00
Total	R\$ 46.743.599,32

Repisamos que o Comunicado da Secretaria-Diretoria Geral (SDG) nº 29, de 6 de agosto de 2010, já alertava os jurisdicionados a respeito da matéria:

COMUNICADO SDG nº 29/2010

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, **na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados.**

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.

(...)

4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF) (grifo nosso).

[SDG, 06 de agosto de 2010. Sérgio Ciquera Rossi. Secretário-Diretor Geral. Publicado no DOE de 19 de agosto de 2010].

A questão atinente à realização de transposições, remanejamentos ou transferências, por ato unilateral do Poder Executivo (Decreto Municipal), sem autorização legislativa específica, foi tratada no subitem 8 do item A.2. deste relatório, ponto em que se constatou a inobservância do art. 167, inciso VI, da Constituição Federal.

Registramos, no entanto, que foram identificadas movimentações orçamentárias que atingiram o valor de R\$ 7.303.660,63, classificadas como remanejamentos, transposições ou transferências, por ato unilateral do Chefe do Poder Executivo (Decreto Municipal), sem autorização em lei específica.

Quanto ao tema das movimentações orçamentárias classificadas como remanejamentos, transposições ou transferências, destacamos o texto do Comunicado da Secretaria-Diretoria Geral (SDG) nº 32, de 17 de agosto de 2015:

COMUNICADO SDG Nº 32/2015

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sua permanente tarefa de orientação a seus jurisdicionados, recomenda a observância de aspectos relevantes na elaboração das leis orçamentárias anuais e demais instrumentos de interesse que podem, assim, ser resumidos:

1. aprimoramento nos procedimentos de previsão de receitas e fixação de despesas na proposta orçamentária, que devem preservar o equilíbrio previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, **de molde a evitar demasiadas modificações durante sua execução, como tem sido reiteradamente apontado por esta Corte;**

(...)

4. utilizar com moderação os percentuais permissivos para abertura de créditos suplementares, autorizados na Lei Orçamentária anual e financiados pela anulação parcial ou total de outras dotações;

5. o remanejamento, a transferência e transposição, no termos da E.C. nº 85, de 2015, estarão sempre dependentes de leis específicas, salvo para as dotações destinadas às atividades de ciência, tecnologia e inovação, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, mediante ato do Poder Executivo; (grifo nosso).

[SDG, 17 de agosto de 2015. Sérgio Ciquera Rossi. Secretário-Diretor Geral].

B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	R\$ 199.619,02	R\$ (531.479,23)	-137,56%
Econômico	R\$ (4.885.738,30)	R\$ 16.660.956,30	-129,32%
Patrimonial	R\$ 77.846.978,62	R\$ 87.169.229,44	-10,69%

Para se verificar a consistência da evolução do resultado patrimonial, o saldo do exercício anterior (R\$ 87.169.229,44), somado ao resultado econômico do exercício em exame (-R\$ 4.885.738,30) deveria ser igual ao resultado patrimonial do exercício em exame (R\$ 77.846.978,62).

Porém, fazendo esta operação, obtemos o seguinte resultado: [Resultado Patrimonial 2018 (R\$ 87.169.229,44)] + [Resultado Econômico 2019 (-R\$ 4.885.738,30)] = R\$ 82.283.491,14.

Assim, encontramos uma diferença de -R\$ 4.436.512,52 [R\$ 77.846.978,62 (-) R\$ 82.283.491,14]. Essa diferença foi causada pela variação nas contas de Restos a Pagar, conforme tabelas a seguir, referentes à consistência do saldo patrimonial:

Varição da conta "Ajuste de Exercícios Anteriores"(*)	
(+/-) Variação da conta Ajuste de Exercícios Anteriores (A)	Valores
Saldo em 2018	R\$ 0,00
Saldo em 2019	R\$ 0,00
Total A	R\$ 0,00

(*) Dados Extraídos do Balanço Patrimonial – Isolado.

Varição da conta de Restos a Pagar Não Processados – RPNP(**)	
Varição da conta RPNP (B)	Valores
Saldo em 2018	R\$ 1.589.401,39
Saldo em 2019(***)	R\$ 6.025.913,91
Total B	-R\$ 4.436.512,52

(**) Dados extraídos do Anexo 14A do Balanço Patrimonial – Isolado.

(***) Para definição do Saldo de RPNP no encerramento do exercício de 2019 foi considerado o saldo da conta 6.3.1.2.0.00.00 - Restos a Pagar "Não Processados" em Liquidação: Saldo em 2018: R\$ 0,00 e Saldo em 2019 R\$ 11.976,00.

Varição do Patrimônio Social – C(****)	
Patrimônio Social e Capital Social Exercício Atual	R\$ 0,00
(-) Patrimônio Social e Capital Social Exercício Anterior	R\$ 0,00
+/- Resultado Patrimonial Exercício Anterior(*****)	R\$ 0,00
Total C	R\$ 0,00

(****) Dados extraídos do Balanço Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais - DVP (Isolados).

(*****) O objetivo aqui é excluir o efeito do resultado patrimonial na variação do Patrimônio Líquido - PL, para apurar as movimentações que não afetaram este resultado.

Consistência do Saldo Patrimonial	
Saldo Patrimonial 2018	R\$ 87.169.229,44
Resultado econômico 2019	-R\$ 4.885.738,30
(+/-) Variação da conta Ajuste de exercícios anteriores (A)	R\$ 0,00
Varição do Patrimônio Social (C)	R\$ 0,00
(+/-) Variação da conta RPNP (B)	-R\$ 4.436.512,52
Saldo Patrimonial 2019 Apurado	R\$ 77.846.978,62
Saldo Patrimonial no Balanço Patrimonial	R\$ 77.846.978,62
Diferença	R\$ 0,00

Peças Contábeis (Isoladas) juntadas no doc. 07.

O resultado apurado evidencia que não foi encontrada inconsistência entre os Demonstrativos Contábeis elaborados pela entidade, referentes ao exercício em exame.

Verificamos que a involução ocorrida no saldo patrimonial do exercício fiscalizado, quando comparado com o valor do exercício anterior, se

deve às Variações Patrimoniais Diminutivas – VPD, que superaram em R\$ 4.885.738,30 as Variações Patrimoniais Aumentativas – VPA. Neste sentido, destacamos que a mutação patrimonial registrada no grupo 3.1.0.00.00.00 (Pessoal e Encargos) respondeu sozinha por 46,45% dos impactos diminutivos.

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

Conforme demonstrado no item anterior, a Prefeitura apresentou, no encerramento do exercício examinado, um *superavit* financeiro, evidenciando, com isso, a existência de recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo, registradas no Passivo Financeiro.

Ademais, constatamos que o Índice de Liquidez Imediata é o seguinte:

Índice de Liquidez Imediata	Disponível	R\$ 21.200.261,18	0,87
	Passivo Circulante	R\$ 24.256.360,59	

Considerando o índice apurado, verifica-se que a Prefeitura **não** possui liquidez em face dos compromissos de curto prazo, registrados no Passivo Circulante.

No entanto, em relação à Capacidade de Pagamento com Recursos do Ativo Disponível apurada no exercício anterior, verifica-se um aumento nesta variável, apresentando uma tendência favorável¹³.

¹³ O Índice de Liquidez Imediata do exercício anterior era de 0,78.

B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO

	Exercício em exame	Exercício anterior	AH%
Dívida Mobiliária	-	-	
Dívida Contratual	12.085.872,48	7.378.787,61	63,79%
Precatórios	7.931.395,61	5.817.306,80	36,34%
Parcelamento de Dívidas:	16.283.951,77	14.494.938,90	12,34%
De Tributos	-	-	
De Contribuições Sociais	16.283.951,77	14.494.938,90	12,34%
Previdenciárias	16.283.951,77	14.494.938,90	12,34%
Demais contribuições sociais	-	-	
Do FGTS	-	-	
Outras Dívidas	4.522.021,52	2.588.618,81	74,69%
Dívida Consolidada	40.823.241,38	30.279.652,12	34,82%
Ajustes da Fiscalização	-	-	
Dívida Consolidada Ajustada	40.823.241,38	30.279.652,12	34,82%

[Dados extraídos do Anexo 14 - Balanço Patrimonial (doc. 07, págs. 08 e 09) e do Anexo 14B - Quadro Demonstrativo das Contas Analíticas do Ativo e Passivo Permanente (doc. 07, pág. 11)].

Diante dos dados acima, verifica-se que a Dívida de Longo Prazo do Órgão foi elevada em 34,82% em relação ao exercício anterior, o que está a indicar uma situação desfavorável, primeiro porque os grupos mais representativos dessa categoria de passivo não são resultantes de ações de investimento.

Outra questão que compromete o aumento no nível de endividamento de longo prazo é o descumprimento da Meta de Resultado Nominal, uma vez que o valor executado ficou consideravelmente aquém da pretensão estabelecida no Anexo de Metas da LDO, conforme demonstrado abaixo:

Resultado Nominal Realizado no Exercício	-R\$ 4.970.054,18
Resultado Nominal Previsto no Anexo de Metas	R\$ 9.808.335,00
Diferença	-R\$ 14.778.389,18

[Dados extraídos do Demonstrativo do Resultado Nominal (Exceto Órgão de Previdência) juntado no doc. 62].

Além dos aspectos acima, a conversão de passivo previdenciário, exigível no curto prazo, em um passivo de longo prazo, a ser quitado em 36 meses, conforme tratado no item B.1.6.1. (Parcelamentos de Débitos Previdenciários), também torna desfavorável a evolução da Dívida de Longo



Prazo.

As contas contábeis para as quais a Prefeitura Municipal de Jales vinculou o atributo de Passivo Permanente (P) estão abaixo relacionadas, as quais foram consolidadas no Anexo 14B (Quadro Demonstrativo das Contas Analíticas do Ativo e Passivo Permanente) juntado no doc. 07, pág. 11:

CÓD CONTÁBIL:	DESCRIÇÃO:	EXERCÍCIO EM EXAME	EXERCÍCIO ANTERIOR	CLASSIFICAÇÃO NO QUADRO
2.1.3.1.1.07.03	Precatórios de Contas a Pagar - Regime Especial - A partir de 05/05/2000 - Não Vencidos (P)	R\$ 3.929.184,68	R\$ 2.880.801,53	Precatórios
2.2.3.1.1.06.03	Precatórios de Contas a Pagar - Regime Especial - A partir de 05/05/2000 - Não Vencidos (P)	R\$ 4.002.210,93	R\$ 2.936.505,27	Precatórios
2.2.1.4.2.01.00	Contribuição a Regime Próprio de Previdência - RPPS (P)	R\$ -	R\$ 14.494.938,90	Parcelamento de Dívidas (Contribuições Sociais)
2.2.1.4.2.02.01	Contribuição Previdenciária - RPPS - Débitos Parcelados - Patronal - ANC (P)	R\$ 16.283.951,77	R\$ -	Parcelamento de Dívidas (Contribuições Sociais)
2.1.8.9.1.34.00	Consórcios a Pagar (P)	R\$ 3.357.729,20	R\$ -	Outras Dívidas
2.2.8.9.1.02.00	Outras Obrigações a Longo Prazo (P)	R\$ -	R\$ 2.218.618,81	Outras Dívidas
2.2.8.9.3.02.00	Outras Obrigações a Longo Prazo (P)	R\$ 164.292,32	R\$ -	Outras Dívidas
2.1.3.1.1.10.00	Contas a Pagar Nacionais - Decisões Judiciais - Exceto Precatórios (P)	R\$ 1.000.000,00	R\$ 370.000,00	Outras Dívidas
2.1.3.1.1.01.12	Fornecedores Parcelados a Pagar (P)	R\$ -	R\$ 661.133,40	Dívida Contratual
2.1.3.1.1.01.13	Renegociação de Dívidas Com Fornecedores (P)	R\$ 779.682,36	R\$ -	Dívida Contratual
2.2.2.3.1.01.98	Outros Financiamentos Internos (P)	R\$ 5.500.000,00	R\$ -	Dívida Contratual
2.2.2.3.4.00.00	Financiamentos a Longo Prazo - Interno - Inter OFSS - Estado (P)	R\$ 5.806.190,12	R\$ 6.717.654,21	Dívida Contratual
TOTAL DO PASSIVO PERMANENTE.....		R\$ 40.823.241,38	R\$ 30.279.652,12	

Os parcelamentos estão sendo tratados no item B.1.6.1. Parcelamentos de Débitos Previdenciários e no item B.1.6.2. Demais Parcelamentos (FGTS¹⁴/Pasep¹⁵) deste relatório.

B.1.5. PRECATÓRIOS

De acordo com informações prestadas pela Origem e também com dados obtidos junto ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, o

¹⁴ Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS.

¹⁵ Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – Pasep.

Município está enquadrado no Regime Especial¹⁶.

REGISTRO CONTÁBIL DA DÍVIDA DE PRECATÓRIOS	
Valor atualizado até 31/12 do exercício anterior	R\$ 7.709.818,82
Valor da atualização monetária ou inclusões efetuadas no exercício em exame	R\$ 315.889,45
Valor cancelado	R\$ -
Valor pago	R\$ 3.017.597,91
Ajustes da Fiscalização	R\$ 3.138.321,35
Saldo atualizado em 31/12 do exercício em exame	R\$ 8.146.431,71

[O Mapa Orçamentário de Precatórios, referente ao exercício de 2019, encaminhado pela Prefeitura Municipal de Jales foi juntado no doc. 19].

[A consolidação dos saldos totais e por períodos pode ser visualizada no demonstrativo juntado no doc. 20].

Foi lançado no quadro acima, como “Ajustes da Fiscalização”, os valores originais dos precatórios apresentados em 2019, após o fechamento do Balanço Patrimonial do exercício anterior (R\$ 2.948.711,32), somado à sua atualização até o encerramento da peça contábil do período em exame (R\$ 189.610,03), que acarretou um acréscimo no saldo final da ordem de R\$ 3.138.321,35.

No Balanço Patrimonial, o saldo a título de precatórios é resultante da soma das seguintes contas escrituradas:

CÓD CONTÁBIL:	DESCRIÇÃO:	SALDO FINAL
2.1.3.1.1.07.00	Precatórios de Contas a Pagar - Credores Nacionais - Regime Especial	-R\$ 4.144.220,78
2.2.3.1.1.06.00	Precatórios de Contas a Pagar - Credores Nacionais - Regime Especial	-R\$ 4.002.210,93
TOTAL NO BALANÇO PATRIMONIAL		-R\$ 8.146.431,71

Verificações		
01	O Balanço Patrimonial registra, corretamente, a dívida de precatórios?	Sim
02	O Balanço Patrimonial registra, corretamente, os saldos financeiros existentes nas contas bancárias junto ao(s) Tribunal(is)?	Sim ¹⁷
03	O TJSP ¹⁸ atesta a suficiência dos depósitos de competência do exercício fiscalizado?	Sim ¹⁹
04	Em caso de acordos diretos com os credores, houve regular pagamento no exercício em exame?	Sim

¹⁶ O valor constante na linha “Saldo atualizado em 31/12 do exercício em exame” não corresponde ao valor lançado a título de “Precatórios” no quadro do item B.1.4. (Dívida de Longo Prazo), apresentando uma diferença da ordem de R\$ 215.036,10. Tal diferença ocorre porque, naquele item, são consideradas apenas as contas que fazem parte do Passivo Permanente do Órgão, para os quais foi vinculado o atributo (P). Avaliando os balancetes mensais encaminhados pela Prefeitura Municipal, encontramos então a conta contábil 2.1.3.1.1.07.13 “Precatórios de Contas a Pagar - Regime Especial - a partir de 05/05/2000 - Não Vencidos (F)”, a qual possui o atributo de Passivo Financeiro, trazendo o saldo passivo de R\$ 215.036,10 no encerramento do exercício em exame.

¹⁷ Neste sentido, observamos a presença, no ativo, da Conta Contábil: 1.1.3.5.1.08.00, com a descrição: “Conta Especial - Precatórios (F)” e Saldo Final no valor de R\$ 215.036,10, que corresponde ao saldo da conta registrada a título de precatórios no Passivo Financeiro (2.1.3.1.1.07.13), mencionada na nota de rodapé anterior.

¹⁸ Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – TJSP.

¹⁹ Neste sentido é a informação da Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos – Depre, juntada no doc. 21.

De acordo com informações prestadas pela Origem e confirmadas, houve requisitórios de baixa monta exigíveis no período em exame:

REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Valor atualizado até 31/12 do exercício anterior	R\$ 573,14
Valor da atualização monetária ou inclusão efetuadas no exercício em exame	R\$ 225.483,98
Valor cancelado	R\$ -
Valor pago	R\$ 225.254,18
Ajustes efetuados pela Fiscalização	-R\$ 573,14
Saldo atualizado em 31/12 do exercício em exame	R\$ 229,80

[Informações obtidas junto à Prefeitura Municipal de Jales juntadas no doc. 22].

Registramos que os dois processos incidentes de Requisição de Pequeno Valor – RPV, emitidos nos autos do Processo Judicial nº 0001453-85.2018.8.26.0297, que tramitou junto ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – TJSP, dos quais remanesce o saldo de R\$ 573,14, mencionado no relatório das Contas Anuais do exercício anterior foram extintos, demonstrando a satisfação da obrigação naqueles autos (doc. 23).

Em virtude disso, o valor registrado a título de Restos a Pagar na Contadoria da Prefeitura Municipal de Jales (R\$ 573,14) foi baixado, o que motivou a ajuste da fiscalização para adequação do saldo exigível no período fiscalizado.

Quanto ao saldo atualizado no encerramento do período (R\$ 229,80), contatamos que o mesmo foi devidamente pago em 17/01/2020 (doc. 24).

Verificações		
01	O Balanço Patrimonial registra, corretamente, a dívida advinda de requisitórios de baixa monta?	Sim
02	Há registros eficientes no Órgão para controle dos requisitórios de baixa monta?	Sim
03	Houve pagamento de todos os requisitórios de baixa monta vencidos no exercício?	Sim

APURAÇÕES REFERENTES À EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 99, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2017

Considerando o valor dos depósitos referentes ao exercício em exame, o quadro a seguir procura demonstrar se nesse ritmo as dívidas com precatórios estariam liquidadas até o exercício de 2024, conforme Emenda Constitucional nº 99, de 14 de dezembro de 2017.

EC Nº 99/2017 : QUITAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ATÉ	2024	
Saldo de precatórios até 31.12 de 2019		R\$ 8.146.431,71
Número de anos restantes até 2024		5
Valor anual necessário para quitação até 5		R\$ 1.629.286,34
Montante depositado referente ao exercício de 2019		R\$ 1.887.228,05
Nesse ritmo, valor suficiente para quitação em 2024		

[Dados obtidos no doc. 25].

Ainda, em face da redação dada pela citada Emenda Constitucional ao art. 101 da Constituição Federal, o quadro seguinte demonstra se os depósitos referentes ao exercício em exame atenderam ao percentual praticado em dezembro de 2017:

APURAÇÃO DO PAGAMENTO DO PISO				
EXERCÍCIO EM EXAME	2019	ALÍQUOTA (ref. dez/2017)		1,500%
RCL-mês de ref.	nov/2018	dez/2018	jan/2019	fev/2019
RCL - valor	R\$ 122.767.376,29	R\$ 124.371.922,74	R\$ 126.348.780,36	R\$ 126.088.213,85
MÊS DE COMPETÊNCIA	jan/2019	fev/2019	mar/2019	abr/2019
ALÍQUOTA (ref. dez/2017)	1,500%	1,500%	1,500%	1,500%
VALOR CALCULADO PERCENTUALMENTE	R\$ 1.841.510,64	R\$ 1.865.578,84	R\$ 1.895.231,71	R\$ 1.891.323,21
VALOR A SER DEPOSITADO (1/12 do VALOR CALCULADO)	R\$ 153.459,22	R\$ 155.464,90	R\$ 157.935,98	R\$ 157.610,27
RCL-mês de ref.	mar/2019	abr/2019	mai/2019	jun/2019
RCL - valor	R\$ 126.271.378,27	R\$ 126.792.926,80	R\$ 125.628.050,89	R\$ 125.832.581,32
MÊS DE COMPETÊNCIA	mai/2019	jun/2019	jul/2019	ago/2019
ALÍQUOTA (ref. dez/2017)	1,500%	1,500%	1,500%	1,500%
VALOR CALCULADO PERCENTUALMENTE	R\$ 1.894.070,67	R\$ 1.901.893,90	R\$ 1.884.420,76	R\$ 1.887.488,72
VALOR A SER DEPOSITADO (1/12 do VALOR CALCULADO)	R\$ 157.839,22	R\$ 158.491,16	R\$ 157.035,06	R\$ 157.290,73
RCL-mês de ref.	jul/2019	ago/2019	set/2019	out/2019
RCL - valor	R\$ 126.245.582,92	R\$ 126.361.231,80	R\$ 123.375.551,53	R\$ 123.697.293,56
MÊS DE COMPETÊNCIA	set/2019	out/2019	nov/2019	dez/2019
ALÍQUOTA (ref. dez/2017)	1,500%	1,500%	1,500%	1,500%
VALOR CALCULADO PERCENTUALMENTE	R\$ 1.893.683,74	R\$ 1.895.418,48	R\$ 1.850.633,27	R\$ 1.855.459,40
VALOR A SER DEPOSITADO (1/12 do VALOR CALCULADO)	R\$ 157.806,98	R\$ 157.951,54	R\$ 154.219,44	R\$ 154.621,62
VALOR MÍNIMO A SER DEPOSITADO REFERENTE AO EXERCÍCIO EM EXAME				R\$ 1.879.726,11
MONTANTE DEPOSITADO REFERENTE AO EXERCÍCIO EM EXAME				R\$ 1.887.228,05
ATENDIMENTO AO PISO				ATENDIDO

[A alíquota utilizada é mencionada no doc. 21, págs. 02 e 03].

[A Receita Corrente Líquida – RCL utilizada como base de cálculo foi apurada pelo Sistema Audesp deste e. Tribunal de Contas, com base nos balancetes mensais encaminhados pela Prefeitura Municipal,

mesmo parâmetro utilizado pela Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos – Depre do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (doc. 21, pág. 02)].

[Os valores depositados no ano encontram-se relacionados no doc. 25, que coincide com os valores empenhados, liquidados e pagos no período].

B.1.6. ENCARGOS

Os recolhimentos apresentaram a seguinte posição:

Verificações ²⁰		Guias apresentadas
1	INSS:	SIM
2	FGTS:	SIM
3	RPPS:	SIM
4	PASEP:	SIM

Destacamos que o Regime Próprio de Previdência - RPPS é administrado pelo Instituto Municipal de Previdência Social - IMPS - Jales, cujas contas estão abrigadas no Processo TC-002928.989.19-3.

O Município dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária.

B.1.6.1. PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS

Demonstramos abaixo a situação do parcelamento de débitos previdenciários autorizado pela Portaria do Ministério da Fazenda - MF nº 333, de 11 de julho de 2017:

➤ **Perante o RPPS:**

- Lei Municipal autorizadora nº: 4.774, de 13 de abril de 2018

Nº do acordo: 00837/2018

Valor total parcelado: R\$ 13.549.192,49

Quantidade de parcelas: 120

Parcelas devidas no exercício: 12

Parcela pagas no exercício: 12

(Doc. 26)

²⁰ Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, Regime Próprio de Previdência Social - RPPS e Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - Pasep.



Além do parcelamento acima, foram firmados acordos anteriores de parcelamentos baseados em outras Leis e Portarias, conforme abaixo demonstrado:

➤ **Perante o RPPS:**

- Lei Municipal autorizadora nº: 3.613, de 28 de maio de 2009

Nº do acordo: 01101/2016

Valor total parcelado: R\$ 1.407.120,51

Quantidade de parcelas: 48

Parcelas devidas no exercício: 12

Parcelas pagas no exercício: 12

(Doc. 27)

- Lei Municipal autorizadora nº: 4.930, de 28 de novembro de 2019

Nº do acordo: 00907/2019

Valor total parcelado: R\$ 2.262.158,58

Quantidade de parcelas: 36

Parcelas devidas no exercício: 01

Parcelas pagas no exercício: 01

(Doc. 28)

Do acima exposto, constatamos que no exercício em exame a Prefeitura cumpriu o acordado²¹.

Não foram identificados parcelamentos ou reparcelamentos de dívidas junto ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS a serem cumpridos no exercício avaliado.

²¹ Neste sentido também é o demonstrativo de execução dos parcelamentos juntado no doc. 29 elaborado pelo Instituto Municipal de Previdência Social - IMPS – Jales.

- **Da conversão de passivo de curto prazo em passivo de longo prazo:**

Constatamos a conversão de passivo de curto prazo em passivo de longo prazo, situação provocada pelo não recolhimento do aporte para a cobertura do Passivo Atuarial do Regime de Previdência, em tempo oportuno, e seu subsequente parcelamento, situação que foi capaz de financiar o *superavit* orçamentário e o *superavit* financeiro, em contrapartida da elevação da Dívida de Longo Prazo.

Através da Lei Complementar Municipal nº 313, de 25 de setembro de 2019 (doc. 64), a Prefeitura Municipal de Jales migrou do sistema de alíquotas suplementares mensais, aplicadas sobre a folha de pagamento, para o método de aportes anuais, em valores previamente definidos, afastando essa parcela das contribuições recolhidas mensalmente.

Ocorre que, através da Lei Municipal nº 4.930, de 28 de novembro de 2019, apenas dois meses após separar a obrigação perante o *deficit* atuarial das obrigações decorrentes da folha de pagamento, assumindo o valor a ser pago no exercício em exame, o Órgão obteve autorização legislativa local e formalizou acordo de parcelamento dos valores devidos para o pagamento em 36 vezes (doc. 28).

Tal situação, conversão de uma obrigação de curto prazo, a ser quitada até o encerramento do exercício de 2019, em uma obrigação de longo prazo, a ser honrada ao longo de 36 meses, foi suficiente para fazer surgir o *superavit* orçamentário apresentado no item B.1.1. (Resultado da Execução Orçamentária) e o *superavit* financeiro registrado no item B.1.2. (Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial) deste relatório, posto que, se cumprida à obrigação, ambos os resultados seriam revertidos para a posição deficitária.

Em contrapartida, verificamos uma elevação da dívida de longo prazo da ordem de 34,82% em relação ao exercício anterior, conforme apresentado no item B.1.4. (Dívida de Longo Prazo).

Dada à importância da matéria, a questão atinente ao não recolhimento de encargos foi considerada preponderante para a emissão de parecer desfavorável nos autos dos seguintes processos: TC-000154/026/14, TC-002292/026/15, TC-000217/026/14, TC-002654/026/15, dentre outros.

Em relação à falta de recolhimento de encargos e posterior parcelamento, o Conselheiro Dr. Renato Martins Costa registrou nos autos do TC-000154/026/14:

Em que pesem os aspectos positivos acima apresentados, considero que a gestão encontra-se prejudicada em face da reincidência na falta de recolhimento de encargos sociais devidos ao Instituto de Previdência Municipal no exercício de 2014 e o seu consequente parcelamento, bem como da ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP.

Destaco que **o não recolhimento dos encargos no prazo devido e o consequente parcelamento da obrigação vencida para pagamentos em outros exercícios aumentam a dívida do Município (por incidência de juros, multa e atualização monetária) e transformam a obrigação de curto prazo em compromisso exigível a longo prazo, comprometendo, portanto, orçamentos futuros com despesas de custeio, reduzindo a capacidade de investimento e arriscando a execução de programas governamentais.**

O mesmo ocorre com a entidade previdenciária, que tem seu ativo de curto prazo convertido em de longo prazo, atingindo e aumentando o déficit atuarial.

(...)

Agrava o panorama a constatação feita pela SDG de que o uso contínuo de parcelamentos, sem que se cumpra com as obrigações sociais, acarretou variação de 227,06% no débito existente entre 2012 (R\$ 1.500.407,87) a 2014 (R\$ 4.675.791,51).

Ressaltou, ainda, que tal panorama pode gerar riscos futuros aos segurados.

Em face de todo o exposto e acolhendo as unânimes manifestações de ATJ (Econômica, Jurídica e Chefia), do d. MPC e de SDG, voto pela emissão de Parecer Desfavorável às contas da Prefeitura do Município de Rubinéia, relativas ao exercício de 2014, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal. (grifo nosso).

Nos autos do TC-002325/026/15, assim consignou a Conselheira Dra. Cristiana de Castro Moraes:

V – Passo a análise ao tema suficiente à rejeição dos demonstrativos, qual seja, a falta de recolhimento de parcela dos encargos sociais devidos ao Regime Próprio de Previdência Social.

A inspeção detectou que a Municipalidade deixou de recolher os encargos devidos – parte patronal – pertinentes às competências de novembro, dezembro e 13º salário do exercício.

Em contrapartida, a Origem justificou-se pela queda na arrecadação, elegendo a despesa entre os gastos contidos, mas que deveria proceder sua regularização através de parcelamento em 2016.

Relembro que o Município tem sido contumaz na prática de parcelar os débitos de encargos sociais, haja vista a formalização de diversos processos no ambiente do RGPS e RPPS, além do PASEP.

Sendo assim, **pode-se dizer que os valores devidos ao RPPS serviram ao financiamento ao déficit do período e/ou para despesas distintas daquelas estabelecidas no orçamento.**

Penso que a interpretação que se possa extrair da CF/88 e da



própria LC 101/00 seja de vedação de financiamento de despesas do órgão central pela Administração Indireta e/ou Fundos de despesas vinculados a determinadas finalidades, em especial de natureza previdenciária.

Sendo assim, reflito que a E. Corte vem enfrentando situações em que os Municípios tenham se furtado de recolher encargos – de natureza tributário/previdenciária, portanto obrigatórios, impostos por lei e, sobretudo, necessários à manutenção do delicado sistema, a fim de financiar déficits financeiros ou para custear despesas estranhas à sua finalidade.

Penso que a ação é irregular e, diante de eventual dificuldade financeira – dentro dos princípios que regem a gestão responsável – transparente e planejada, a Administração deveria, obrigatoriamente, se valer do contingenciamento previamente estabelecido na LDO.

Ou seja, não cabe ao arbítrio da Administração a escolha de quais despesas deixarão de ser pagas; menos ainda pode a Administração deixar de recolher encargos de natureza tributária / previdenciária.

Não obstante isso, não se pode esquecer que a questão previdenciária passa por grave questionamento, determinando inúmeros debates sobre a premente necessidade de sua revisão, forçadamente para regramento mais severo.

Ademais, sem desconsiderar que a economia vem sofrendo declínio de receitas públicas, o fato é que a ação provocou endividamento do Município, postergando o pagamento de despesas presentes – estabelecidas na LOA, em prejuízo dos próximos exercícios orçamentário-financeiros.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de (.....), exercício de 2015, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal. (grifo nosso).

Neste sentido, o valor de R\$ 2.262.158,58, objeto do parcelamento mencionado, supera consideravelmente o *superavit* orçamentário e o *superavit* financeiro verificados no período.

B.1.6.2. DEMAIS PARCELAMENTOS (FGTS/PASEP)

A Prefeitura não possui parcelamentos de FGTS ou PASEP.

B.1.7. TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES

Os repasses à Câmara obedeceram ao limite do art. 29-A da

Constituição Federal.

B.1.8. ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

No período, as análises automáticas não identificaram descumprimentos aos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal quanto à Dívida Consolidada Líquida, Concessões de Garantias e Operações de Crédito, inclusive Antecipação de Receitas Orçamentárias - ARO.

B.1.8.1. DESPESA DE PESSOAL

Período	Dez 2018	Abr 2019	Ago 2019	Dez 2019
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	R\$ 56.483.712,23	R\$ 61.785.554,02	R\$ 64.964.499,72	R\$ 65.849.153,93
Inclusões da Fiscalização	R\$ 2.813.843,40	R\$ 3.784.172,84	R\$ 2.806.337,39	R\$ 2.930.887,08
Exclusões da Fiscalização	R\$ -	R\$ -	R\$ -	R\$ -
Gastos Ajustados	R\$ 59.297.555,63	R\$ 65.569.726,86	R\$ 67.770.837,11	R\$ 68.780.041,01
Receita Corrente Líquida	R\$ 124.371.922,74	R\$ 126.792.926,80	R\$ 126.361.231,80	R\$ 126.659.171,38
Inclusões da Fiscalização	R\$ -	R\$ -	R\$ -	R\$ -
Exclusões da Fiscalização	R\$ -	R\$ -	R\$ -	R\$ -
RCL Ajustada	R\$ 124.371.922,74	R\$ 126.792.926,80	R\$ 126.361.231,80	R\$ 126.659.171,38
% Gasto Informado	45,42%	48,73%	51,41%	51,99%
% Gasto Ajustado	47,68%	51,71%	53,63%	54,30%

[Ajustes da fiscalização demonstrados nos docs. 30, 31, 32 e 33].

Diante dos elementos apurados acima, *com base nos dados encaminhados pelo Órgão*, verificamos que a despesa total com pessoal não superou o limite previsto no art. 20, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, porém ultrapassou aquele previsto no art. 22, parágrafo único, da Lei supracitada, nos últimos dois quadrimestres.

Portanto, neste cenário, a partir do Terceiro Quadrimestre do exercício em análise, já estavam vigentes as vedações previstas no parágrafo único do art. 22 da LRF.

Com base no art. 59, § 1º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Executivo Municipal foi alertado, por três vezes, quanto à superação de 90% do específico limite da despesa laboral (doc. 34, págs. 07, 14/15 e 21).

- a) Realizado ajuste na despesa de pessoal, decorrente da inclusão de valores liquidados com a terceirização de serviços públicos, agravando a situação em relação ao limite previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal:

Os autores Sérgio Ciquera Rossi e Flávio Corrêa de Toledo Júnior²² ressaltam a importância da correta contabilização da despesa laboral: “a terceirização de serviços públicos não mais pode servir como meio de evitar que as despesas de pessoal ultrapassem os limites a ela estabelecidos”.

Com base nos dados encaminhados mensalmente a este e. Tribunal de Contas, publicados no Portal da Transparência Municipal²³ (doc. 30), foi possível identificar os valores liquidados, mês a mês, decorrente de contratos de terceirização de serviços médicos.

As despesas mencionadas acima foram contabilizadas no Grupo “33000000 - Outras Despesas Correntes” e Elemento “33903900 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica” (doc. 31) durante todo o exercício de 2019, logo não consideradas para a apuração do cálculo inicial da despesa de pessoal no acumulado dos últimos 12 meses.

Registramos que, conforme certidão juntada no doc. 32, o dispêndio com a terceirização de serviços médicos foi incorporado ao cálculo da despesa de pessoal apenas a partir de 01/01/2020, passando a ser contabilizado no elemento “33903400 – Outras Despesas de Pessoal - Decorrentes de Terceirização”.

A Lei de Responsabilidade Fiscal prevê, em seu § 1º do art. 18, que: “Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra [sic] que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como **‘Outras Despesas de Pessoal’**” (grifo nosso).

O assunto é tratado da seguinte forma no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF): Aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios²⁴, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN),

²² TOLEDO JÚNIOR, Flávio Corrêa de; ROSSI, Sérgio Ciquera. **Lei de responsabilidade fiscal**: comentada artigo por artigo. 3ª. ed. São Paulo: NDJ, 2005. 420 p.

²³ Disponível em: <https://transparencia.tce.sp.gov.br/municipio/jales>. Acesso em: 04 e 05. ago. 2020.

²⁴ BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional / Ministério da Fazenda. Manual de Demonstrativos Fiscais: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios, Secretaria do Tesouro Nacional. – 9ª ed. Válido a partir do exercício financeiro de 2019 (Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018) – Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Subsecretaria de Contabilidade Pública, Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação, 2018. Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:32236. Acesso em: 19 set. 2020.



em sua 9ª edição válida a partir do exercício financeiro de 2019 (Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018):

2. Outras Despesas com Pessoal decorrentes de contratos de terceirização

As despesas relativas à mão de obra, constantes dos contratos de **terceirização**, empregada em **atividade-fim** da instituição **ou inerentes a categorias funcionais** abrangidas pelo respectivo **plano de cargos e salários** do quadro de pessoal, serão classificadas no grupo de despesa 3 - Outras Despesas Correntes, elemento de despesa 34 - Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização. **Essas despesas devem ser incluídas no cálculo da despesa com pessoal** por força do § 1º do art. 18 da LRF.

[...]

3. Despesas com pessoal decorrentes da contratação de serviços públicos finalísticos de forma indireta

[...]

Da mesma forma, a parcela do pagamento referente à **remuneração do pessoal que exerce a atividade fim do ente público**, efetuado em decorrência da contratação de forma indireta, deverá ser **incluída no total apurado para verificação dos limites de gastos com pessoal**.

Ressalta-se que, se os entes da federação comprometem os gastos com pessoal relacionados à prestação de serviços públicos num percentual acima do limite estabelecido pela LRF, seja de forma direta, mediante contratação de terceirizados ou outras formas de contratação indireta, esses entes terão sua **capacidade financeira reduzida para alocar mais recursos em outras despesas**. Além disso, se as contratações de forma indireta tiverem o objetivo de ampliar a margem de expansão da despesa com pessoal, **poderá ocorrer o comprometimento do equilíbrio intertemporal das finanças públicas**, o que **poderá inviabilizar a prestação de serviço ao cidadão** (grifo nosso).

Importante ressaltar que o mencionado Manual de Demonstrativos Fiscais enfatiza a desnecessidade de apreciação da validade da contratação para seu cômputo na despesa com pessoal:

O conceito de despesa com pessoal também não depende de avaliação jurídica sobre a legalidade ou não da contratação. Assim, tanto as contratações por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público como as que poderão vir a ser contestadas à luz do instituto constitucional do concurso público, por exemplo, deverão ser registradas na despesa com pessoal, independentemente da verificação da legalidade ou validade das contratações, bem como das eventuais cominações que possam advir (grifo nosso).

Corroborando com todo o exposto, destacamos os seguintes julgados desta e. Corte de Contas:

Sobre esse aspecto, não desconheço as dificuldades enfrentadas pelos municípios, sobretudo os de pequeno e médio porte, para contratação ou nomeação de médicos para adequada prestação dos serviços de saúde. Tanto que este Tribunal vem aceitando diversas formas de contratação desses profissionais. Contudo, a regra da realização de concurso público contida no artigo 37, II da Constituição Federal ainda deve ser cumprida, portanto recomendo à Origem que efetue um planejamento e dê preferência à contratação de servidores efetivos para desenvolvimento de atividades-fim. **Quanto ao cálculo do índice, o artigo 18, § 1º da LRF estabelece que esse tipo de despesa, independentemente da forma de contratação, deve ser contabilizado como “Outras Despesas de Pessoal”. Assim determino que sejam dessa maneira contabilizadas as despesas relativas a contratação de tais serviços médicos, para fins do cálculo do Artigo 20, III, “b” da LRF (grifo nosso).**

(TC-004324.989.18-5 - Contas de Prefeitura - Segunda Câmara - Sessão: 10 mar. 2020 - Relator: Conselheiro Dr. Dimas Ramalho).

A dificuldade na contratação de médicos talvez sirva para justificar a opção pela terceirização, porém, não permite afastar a **inclusão dessas contratações nas despesas de pessoal, especialmente** em razão da citada **substituição de mão de obra**. Ademais, forçoso ressaltar que a **atuação dos profissionais junto às Unidades de Ensino e Saúde** municipais enseja a existência de contraprestação, pessoalidade, continuidade e subordinação. Mais uma vez, importante mencionar o acerto do voto recorrido, ao reforçar que:

“A questão não se resume à espécie de contratação dos profissionais, mas sim ao fato de que, **servidores ou terceirizados, desempenhariam funções típicas de cargos já existentes na Prefeitura, inerentes à atividade fim da Administração Pública**. Tratam-se, portanto, de **serviços que seriam prestados por servidores municipais, se contratados como tal [...]**” (grifo nosso).

(TC-010037.989.19-1 - Pedido de Reexame - Tribunal Pleno - Sessão: 4 set. 2019 - Relator: Conselheiro-Substituto Dr. Valdenir Antonio Polizeli).

Quanto às despesas de pessoal, acompanho os ajustes realizados pela Equipe Técnica, tendo em conta que as **funções terceirizadas guardam conformidade com as atividades próprias da Administração e, apesar de os profissionais não integrarem o quadro permanente de servidores da Prefeitura**, as respectivas remunerações **devem ser consideradas como gasto de pessoal**, conforme o artigo 18, § 1º, da LRF (grifo nosso).

(TC-003908.989.16-3 - Contas de Prefeitura - Primeira Câmara - Sessão: 30 out. 2018 - Relator: Conselheiro Dr. Sidney Estanislau Beraldo).

É possível ver que, após a incorporação dos ajustes da fiscalização, a superação do limite da despesa laboral aconteceu no último quadrimestre do exercício, significando 54,30% da Receita Corrente Líquida.



Ressaltamos que, se homologados os ajustes realizados pela fiscalização, verificamos que a despesa total com pessoal superaria o percentual de 95% do limite total com a despesa de pessoal, previsto no art. 22, parágrafo único, da Lei supracitada, já no primeiro quadrimestre do exercício.

Neste cenário, desde o Segundo Quadrimestre do exercício já estariam vigentes as vedações previstas no parágrafo único do art. 22 da LRF.

b) Constatamos a infringência aos incisos I, II, IV e V do parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em vista que:

1. Ocorreu a concessão de vantagens, através da criação ou extensão de gratificações durante o período de incidência da vedação descrita no inciso I do parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

Conforme se extrai do doc. 35 (pág. 01), através da Lei Complementar Municipal (LCM) nº 321, de 12 de dezembro de 2019, foi criada a gratificação devida aos membros da Junta Administrativa de Recursos de Infrações – Jari.

No mesmo caminho, por meio da Lei Complementar Municipal nº 316, de 10 de outubro de 2019, foi ampliada a abrangência da Gratificação de Atividade de Conselheiro – GAC, prevista no art. 16 da Lei Complementar Municipal nº 17, de 31 de maio de 1993, para incluir os membros do Comitê de Investimentos.

A Lei Complementar Municipal nº 312, de 25 de setembro de 2019 (doc. 36, pág. 04), em seu art. 1º, *caput*, diz criar uma “Função Gratificada de Médico Veterinário – FGMV”, situação que enquadraria o ato na vedação tratada no item seguinte. No entanto, o parágrafo único do mesmo artigo diz que “A Gratificação criada no *caput* incorpora os vencimentos do cargo de Médico Veterinário para todos os efeitos legais” [*sic*], revelando que o benefício em questão se trata de uma nova gratificação, a ser paga ao servidor ocupante de cargo específico.

Verifica-se, ao se considerar a data dos atos normativos que criaram ou ampliaram a abrangência das gratificações acima citadas, que todos foram emitidos durante o Terceiro Quadrimestre do exercício avaliado, momento em que já estava em vigor a vedação prevista no Inciso I do parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, seja considerado o percentual ajustado pela fiscalização ou aquele resultante do cálculo inicial.



2. Ocorreu a criação de cargos, empregos ou funções públicas durante o período de incidência da vedação descrita no inciso II do parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

A fiscalização verificou também que a Prefeitura Municipal de Jales não se absteve de criar cargos, empregos ou funções, mesmo diante da incidência das vedações previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Neste sentido, foram encontrados os seguintes atos de criação de cargos ou funções públicas no Quadro de Pessoal:

CARGOS CRIADOS ²⁵	QUANTIDADE	ATO NORMATIVO	DATA DO ATO NORMATIVO
Médico Veterinário	01	LCM nº 307/2019	16 de maio de 2019
Orientador Social	01	LCM nº 310/2019	28 de agosto de 2019
Entrevistador	02	LCM nº 310/2019	28 de agosto de 2019
Auxiliar de Limpeza	40	LCM nº 311/2019	28 de agosto de 2019
Atendente	05	LCM nº 311/2019	28 de agosto de 2019
Recepcionista	05	LCM nº 311/2019	28 de agosto de 2019

[Os atos de criação dos cargos mencionado no quadro acima podem ser consultados no doc. 36].

Verifica-se do quadro acima que as datas de emissão dos atos de criação dos cargos mencionados situam-se no Segundo Quadrimestre do exercício avaliado, período em que já estaria vigente a vedação prevista no inciso II do parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, de acordo com o percentual ajustado pela fiscalização.

3. Ocorreu o provimento de cargos públicos, a admissão ou a contratação de pessoal a qualquer título, durante o período de incidência da vedação descrita no inciso IV do parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

Conforme informações encaminhadas pela Prefeitura Municipal de Jales através do Sistema de Controle de Admissão e Aposentadoria/Pensão - SisCAAWeb, foram identificadas 67 admissões ocorridas nos dois últimos quadrimestres do exercício avaliado (2019).

A relação de admissões ocorridas no período (doc. 37) demonstra que 48 admissões ocorreram no Segundo Quadrimestre de 2019 e 19 foram realizadas no Terceiro Quadrimestre.

Registramos que, durante o Segundo Quadrimestre, a vedação imposta pelo inciso IV do parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal incidiu por conta de ajustes na despesa de pessoal

²⁵ A fiscalização deixou de considerar a situação descrita na Lei Complementar Municipal nº 312, de 25 de setembro de 2019, como ato de criação de Função Gratificada, enquadrável no inciso II do parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, pelos motivos expostos no item anterior.



realizado pela fiscalização. Quanto ao Terceiro Quadrimestre, a proibição já incidia mesmo se considerado o cálculo inicial do dispêndio laboral.

Neste sentido, a infração ao dispositivo legal acima citado somente será afastada se comprovado que as situações de admissão ocorridas no período foram decorrentes de reposição em virtude de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança.

Quanto a isso, destacamos a admissão de servidores para Auxiliar de Limpeza e Auxiliar de Serviços Gerais.

4. Ocorreu a contratação e o pagamento de horas extras, durante o período de incidência da vedação descrita no inciso V do parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

Nos termos da informação encaminhada pela Divisão de Folha de Pagamento da Prefeitura Municipal de Jales (doc. 41), ocorreu a contratação e o pagamento de horas extras durante todos os quadrimestres do exercício avaliado, nos valores abaixo indicados:

PERÍODO	VALOR	QUADRIMESTRE
Janeiro/2019	R\$ 98.872,85	PRIMEIRO
Fevereiro/2019	R\$ 110.008,23	
Março/2019	R\$ 117.440,35	
Abril/2019	R\$ 127.309,46	
Mai/2019	R\$ 128.173,18	SEGUNDO
Junho/2019	R\$ 104.163,10	
Julho/2019	R\$ 88.898,15	
Agosto/2019	R\$ 98.390,70	
Setembro/2019	R\$ 122.515,87	TERCEIRO
Outubro/2019	R\$ 100.406,70	
Novembro/2019	R\$ 108.751,08	
Dezembro/2019	R\$ 81.726,92	

Do quadro de apuração do percentual da despesa de pessoal, verifica-se que a vedação prevista no inciso V do parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal já estaria em vigor no Segundo Quadrimestre, se considerado o cálculo ajustado pela fiscalização. Ao se considerarem os valores encaminhados inicialmente pelo Órgão ao Sistema Audep, a vedação iniciaria sua vigência no Terceiro Quadrimestre do exercício.

Em um cenário ou em outro, a Prefeitura Municipal teria descumprido a vedação prevista no dispositivo mencionado da Lei de Responsabilidade Fiscal.

- c) Descumprimento ao Comunicado da Secretaria Diretoria Geral (SDG) nº 37, de 11 de dezembro de 2018, que fixou o calendário de obrigações junto ao Sistema AudeSP para o exercício de 2019:

Conforme demonstrado nos itens nºs 02 e 03 da letra “b” deste tópico, ocorreram atos de criação de vagas e lotações (provimento) de cargos públicos no decorrer do exercício de 2019. No entanto, pesquisas realizadas junto ao Sistema AudeSP – Fase III demonstram que não foram informados a este e. Tribunal de Contas parte dos atos de criação de vagas emitidos no período fiscalizado, tampouco as lotações ocorridas (docs. 38 e 39).

Neste sentido, a Prefeitura Municipal deixou de dar cumprimento ao Comunicado SDG nº 37/2018 (doc. 40), que exige o encaminhamento mensal, por parte de todos os órgãos jurisdicionados (estaduais ou municipais) das seguintes informações: “Documento de Cargo e documento de Função (módulo Quadro de Pessoal) – Fase III do Sistema AudeSP (se houver)” e “Lotação de Agente Público – Fase III do Sistema AudeSP (se houver)”.

Deixamos de realizar os cálculos na forma da Nota Técnica SDG nº 150/2019, decorrente da Deliberação TCESP - TC-A-007019/026/19, visto que o histórico do Município demonstra que o recebimento de recursos do Fundeb é maior do que as retenções realizadas para a formação desse fundo, quando se observa o acumulado dos últimos 12 meses²⁶. Logo, seja na metodologia anteriormente adotada para fins de cálculo da Receita Corrente Líquida – RCL (Menor Valor entre o Fundeb Recebido e o Fundeb Retido), ou na metodologia atualmente adotada (Fundeb Retido) a dedução da RCL seria a mesma²⁷.

B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

Eis o quadro de pessoal existente no final do exercício^{28 e 29}:

²⁶ Neste sentido, vide doc. 53.

²⁷ Transferências Recebidas em 2019: R\$ 18.942.039,47. Retenções Realizadas em 2019: R\$ 12.667.284,49.

²⁸ Para a definição da quantidade de cargos existentes, providos e vagos, referente ao exercício anterior, foi considerada aquela registrada no relatório de encerramento do exercício anterior, juntado no TC-004173.989.18-7, evento 92.

²⁹ A quantidade de cargos existentes, providos e vagos, referente ao exercício em exame, foi extraída do doc. 42 “Quadro de Pessoal (Antigo Anexo 19)”, requisitado da Prefeitura Municipal de Jales em virtude das diversas inconsistências identificadas no Quadro de Pessoal cadastrado junto ao Sistema AudeSP – Fase III (Atos de Pessoal).



Natureza do cargo/emprego	Quant. Total de Vagas		Vagas Providas		Vagas Não Providas	
	Ex. anterior	Ex. em exame	Ex. anterior	Ex. em exame	Ex. anterior	Ex. em exame
Efetivos	2.021	2.044	935	1.086	1086	958
Em comissão	69	128	37	74	32	54
Total	2090	2172	972	1160	1118	1012
Temporários	Ex. anterior		Ex. em exame		Em 31.12 do	Ex. em exame
Nº de contratados	86		19		17	

a) Das inconsistências identificadas no Quadro de Pessoal informado ao Sistema AudeSP – Fase III (Atos de Pessoal):

Avaliando o Quadro de Pessoal juntado no doc. 43, que deveria retratar a situação da Entidade no final do exercício, a fiscalização identificou diversas inconsistências que afastam a confiabilidade das informações prestadas a este e. Tribunal de Contas, das quais destacamos:

- **Cargos declarados como “Efetivos”, com forma de provimento declarada como sendo “Eleição/Indicação”:**

Nesta situação encontram-se os seguintes cargos:

Exercício de Atividade: Efetivo		Forma de Provimento: Eleição/Indicação		
Código do Cargo	Nome do Cargo	Quantidade Total de Vagas	Vagas Providas	Vagas Não Providas
0235	Agente de Organização Escolar- Lei 227/2012	2	0	2
0013	Aux. de Enfermagem I	42	16	26
0208	Aux. S. Bucal - Lei Compl. 219	17	13	4
0036	Encarregado	13	8	5
0041	Fiscal de Obras e Serviços	4	1	3
0057	Operador Usina Hidrossolúveis	2	0	2
0176	PEB I - A. P. C. Pedagógica	3	0	3
Total:		83	38	45

Observa-se que os cargos públicos de natureza efetiva mostram-se incompatíveis com o provimento através de “eleição/Indicação”, típicas de cargos políticos como o de Prefeito e de Vice-Prefeito.

Nesse sentido, de acordo com a Tabela nº 05 da Lei Complementar Municipal nº 227, de 3 de abril de 2012 (doc. 12 do evento 34), referente ao cargo público de Agente de Organização Escolar, a forma de

provimento é “Concurso de Provas”.

Quanto ao cargo chamado de “Auxiliar de Saúde Bucal”, tratado no art. 9º, inciso IV, da Lei Complementar Municipal nº 211, de 5 de maio de 2011, com redação dada pela Lei Complementar Municipal nº 219, de 11 de outubro de 2011 (doc. 13 do evento 34), está incluído na Subseção II, que trata dos cargos públicos de provimento por concurso público.

A respeito dos demais cargos do quadro acima, o art. 24 da Lei Complementar Municipal nº 100, de 27 de agosto de 2.002 (doc. 14 do evento 34), é clara no sentido de que o ingresso nos cargos que compõem o Quadro Permanente dar-se-á na primeira referência da classe A, após aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos.

Tais constatações demonstram a falta de fidedignidade entre as informações encaminhadas a este e. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, através do Sistema Audesp – Fase III (Atos de Pessoal) e a realidade encontrada no Órgão.

- **Cargo declarado como “Efetivo”, cuja forma de provimento foi declarada como “Livre Provimento”:**

Nesta situação encontra-se o seguinte cargo:

Exercício de Atividade: Efetivo		Forma de Provimento: Livre Provimento		
Código do Cargo	Nome do Cargo	Quantidade Total de Vagas	Vagas Providas	Vagas Não Providas
0131	Procurador Geral Do Município	1	1	0

Novamente, os cargos públicos de natureza efetiva mostram-se incompatíveis com o livre provimento declarado.

Neste sentido, o art. 1º da Lei Complementar Municipal nº 130, de 31 de maio de 2006 (doc. 15) trata o cargo de Procurador Geral do Município, como sendo de provimento em comissão e de livre nomeação e exoneração pelo Prefeito Municipal.

- **Cargo declarado como “Exclusivamente em Comissão”, cuja forma de provimento foi declarada como “Eleição/Indicação”:**

Nesta situação encontram-se os seguintes cargos:

Exercício de Atividade: Exclusivamente em Comissão		Forma de Provimento: Eleição/Indicação		
Código do Cargo	Nome do Cargo	Quantidade Total de Vagas	Vagas Providas	Vagas Não Providas
0033	Diretor de Escola	9	9	0
0072	Supervisor de Ensino	3	3	0
0126	Vice-Diretor	16	13	3
Total:		28	25	3

Quanto aos cargos públicos enquadrados como “Exclusivamente em Comissão”, geralmente, o provimento ocorre de forma livre por parte do Chefe do Poder Executivo, daí serem enquadrados como de Livre Provimento, mostrando-se incompatíveis com o provimento através de “eleição/Indicação”, típicas de cargos políticos como o de Prefeito e Vice-Prefeito, a menos que legislação local imponha eleição prévia para indicação para determinados cargos em comissão.

- **Cargo declarado como “Temporário”, cuja forma de provimento foi declarada como “Eleição/Indicação”:**

Nesta situação encontra-se o seguinte cargo:

Exercício de Atividade: Temporário		Forma de Provimento: Eleição/Indicação		
Código do Cargo	Nome do Cargo	Quantidade Total de Vagas	Vagas Providas	Vagas Não Providas
0224	Bolsista Tutor Presencial	22	4	18
Total:		22	4	18

Quanto ao cargo ou função pública acima pesam duas inconsistências, se realmente for beneficiário de alguma bolsa auxílio ao estudante, não se trataria de um cargo ou função pública. De outro lado, se realmente a situação for de função pública temporária, esta sempre será sujeita a processo seletivo com critérios objetivos na forma de lei regulamentar, não sendo compatível com o regime de eleição ou indicação.

- **Funções públicas temporárias cadastradas como sendo de natureza “Efetiva” e providas por “Concurso Público”:**

Nesta situação encontram-se as funções públicas abaixo:

Exercício de Atividade: Efetivo		Forma de Provimento: Concurso público
Código da Função	Nome da Função	Quantidade Total Ocupada
0170	Prof. E. Básica I - Ed. Física	3
0215	Prof. Educação Musical	1
Total:		4

Constatamos que as funções públicas do quadro acima foram cadastradas junto ao Sistema AudeSP – Fase III (Atos de Pessoal) com o mesmo código de outros cargos públicos³⁰. No entanto, um cadastramento foi declarado como cargo público e outro como função pública, o que denota tratar-se de função pública temporária.

Nesta situação, estamos diante da incompatibilidade com a natureza de cargo “Efetivo” e o provimento através de “Concurso Público”, situação para as quais o exercício atividade mais adequado seria “Temporário”, conjugada com a forma de provimento “Tempo Determinado”.

- Função pública temporária cadastrada como sendo de natureza “Efetiva”:

Nesta situação encontra-se a função pública abaixo:

Exercício de Atividade: Efetivo		Forma de Provimento: Tempo determinado
Código da Função	Nome da Função	Quantidade Total Ocupada
0231	Agente de Educação Infantil (Contrato) Lei nº 227/2012	12
Total:		12

Verifica-se do quadro acima que a função pública cadastrada no código da Função nº 0231, com a denominação “Agente de Educação Infantil (Contrato) Lei nº 227/2012”, teve como exercício atividade declarada “Efetivo”, natureza incompatível com as funções públicas providas por Tempo Determinado.

Ademais, pesquisada a Lei Complementar Municipal nº 227, de 3 de abril de 2012, citada na nomenclatura da função (doc. 12 do evento 34), não logramos êxito sequer em localizar cargo ou função pública com a denominação declarada.

³⁰ Neste sentido, verifica-se do doc. 11 do evento 34 a existência de vínculos cadastrados como “Cargo” e como “Função” com a mesma denominação e com o mesmo código.

b) Divergências entre as quantidades de cargos criados, providos ou vagos, declaradas ao Sistema AudeSP – Fase III (Atos de Pessoal), e as quantidades reais:

Comparando o Quadro de Pessoal da Prefeitura Municipal declarado a este e. Tribunal de Contas através do Sistema AudeSP – Fase III (doc. 43) com aquele obtido junto à Divisão de Recursos Humanos (doc. 42), constatamos várias divergências quanto às quantidades de vagas providas, as quais foram compiladas na planilha juntada no doc. 44.

Verifica-se do doc. 44³¹ que existem dois cargos criados na estrutura do Órgão que não foram informados ao Sistema AudeSP; existem 107 cargos lotados (providos) que não foram relacionados nas informações do Terceiro Quadrimestre; e existem 105 cargos vagos nos arquivos deste e. Tribunal de Contas que, na verdade, não estão nesta situação nos assentamentos da Origem.

Das informações detalhadas (doc. 44) constata-se que, em apenas um cargo “Código 0002 - Aux. Serviços Gerais”, a diferença atinge 83 lotações.

Enfim, entre os cargos com lotação superior e aqueles com lotação inferior, existe uma quantidade considerável de 107 servidores sendo remunerados pela Prefeitura Municipal de Jales que, no entanto, não constam do Quadro de Pessoal informado a esta Corte de Contas, o que afeta diretamente a fidedignidade dos dados encaminhados.

Neste sentido, questionada na forma dos itens 43 e 45 da Requisição de Documentos e Informações juntada no doc. 11 se a Administração Municipal havia promovido às adequações necessárias no Cadastro de Cargos, no Cadastro de Agentes Públicos, no Cadastro de Lotações e no Quadro de Pessoal junto ao Sistema AudeSP – Fase III, aptas a refletir a situação real da Prefeitura quanto ao seu Quadro de Pessoal e Funcional, a Origem se limitou a encaminhar a certidão juntada no doc. 45, em que afirma:

(...)

5 - Em contato com a empresa Fiorilli S/C Ltda, na tentativa de regularizar a situação do referido Quadro, para sanar as divergências encontradas conforme demonstra o anexo II, recebemos a informação: que as parametrizações necessárias para geração dos dados do Quadro de cargos estão corretas e não há possibilidade de

³¹ Mantidas as nomenclaturas dos cargos declaradas pela Origem no Quadro de Pessoal – Anexo 19, juntado no doc. 42.

nova parametrização a ser feita pela referida empresa.

(...)

Registramos que a questão é reincidente, sendo objeto de apontamento específico nos seguintes processos: TC-004514.989.19-3 (Contas Anuais de 2019 – Primeiro e Segundo Quadrimestre); TC-004173.989.18-7 (Contas Anuais de 2018, em todos os quadrimestres e no fechamento); TC-006416.989.16-8 (Contas Anuais de 2017); TC-003938.989.16-7 (Contas Anuais de 2016), constituindo recomendação expressa no Voto do Conselheiro Relator das contas do exercício de 2017 (TC-006416.989.16-8) e do exercício de 2016 (TC-003938.989.16-7).

Neste sentido, torna-se aplicável a penalidade pecuniária prevista no inciso VI do art. 104 da Lei Complementar Estadual nº 709/1993 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo), cuja imposição sugerimos:

Art. 104 - O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até 2.000 (duas mil) vezes o valor da Unidade Fiscal do Estado de São Paulo (UFESP) ou outro valor unitário que venha a substituí-la, aos responsáveis por:

(....)

VI – reincidência no descumprimento de determinação ou Instruções do Tribunal de Contas.

De todo o acima exposto, fica demonstrada a falta de fidedignidade entre as informações encaminhadas a este e. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, através do Sistema Audesp – Fase III (Atos de Pessoal) e a realidade encontrada na Prefeitura Municipal de Jales.

c) Cargos de provimento em comissão cuja qualificação mínima exigida é incompatível com a complexidade das atribuições de direção, chefia e assessoramento, as quais justificariam a admissão excepcional (art. 37, inciso V, da Constituição Federal):

Constatamos a existência de cargos de provimento em comissão no quadro de pessoal da municipalidade que, para se enquadrarem nas exceções constitucionais destinadas ao provimento comissionado, deveriam exercer atividades de direção, chefia e assessoramento, atribuições estas que exigiriam competências técnico-profissionais superiores às desenvolvidas no ensino médio.

Enquadram-se nesta situação 48 cargos comissionados,



conforme dados extraído do Sistema AudeSP - Fase III – Atos de Pessoal:

Código do Cargo	Nome do Cargo ³²	Escolaridade	Exercício de Atividade	Forma de Provimento
0150	Agente de Crédito	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0183	Assessor de Com. Multimídia	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0184	Assessor de Comunicação Social	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0089	Assessor de Cultura	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0182	Assessor de Imprensa	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0085	Assessor Técnico de Gab. 2	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0008	Assessor Técnico de Gab. I (2i)	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0149	Ch. Gab Sec Planej, Desenv Ec	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0143	Ch. Gab. Sec. Agric/Pec/Abast.	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0148	Ch. Gab. Sec. da Saúde	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0154	Ch. Gab. Sec. Desenv Prom Soc.	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0145	Ch. Gab. Sec. Esportes/Cultura	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0147	Ch. Gab. Sec. Obras, Serv. Púb	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0144	Ch. Gab. Secr. Da Educação	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0146	Ch. Gab. Secr. Habitação	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0141	Ch. Gabin. Secr. Administração	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0130	Ch. Gabinete do Prefeito	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0142	Ch. Gabinete Sec. Fazenda	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0181	Chefe de G. S. M. de A. Social	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0200	Chefe de Gestão de Desenvolvimento Social	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0173	Chefe de Gestão de Obras	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0197	Chefe de Gestão de Recursos Humanos	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0169	Chefe de Gestão de Tecnologia da Informação	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0123	Chefe de Relacionamento Empresarial	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0118	Chefe de Tributação	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0186	Chefe G. Sec. Mun. Com. Social	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento

³² Mantidas as nomenclaturas dos cargos declarados pela Origem no momento de seu cadastramento junto ao Sistema AudeSP – Fase III.

Código do Cargo	Nome do Cargo ³²	Escolaridade	Exercício de Atividade	Forma de Provimento
0127	Diretor Serv. Saúde Coletiva.	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0082	Diretor da Corporação Musical	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0194	Diretor de Ações Comunitárias	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0227	Diretor de Comunicação Social	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0230	Diretor de Desenvolvimento Turístico	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0225	Diretor de Registros e Arquivos	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0254	Diretor de Relações Institucionais	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0193	Diretor Financeiro	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0188	Ger. U. B. S. - Lei Compl. 219	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0088	Orientador Educacional	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0134	Secr. Agric. Pec. Abastec.	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0136	Secr. Esportes, Cultura E Tur.	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0180	Secr. Munic. Com. Social	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0138	Secr. Obras, Serv. Públ e Hab.	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0140	Secr. Planej. Desenv. Ec. Tran	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0129	Secretário da Educação	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0137	Secretário da Habitação	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0139	Secretário da Saúde	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0132	Secretário de Administração	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0133	Secretário de Fazenda	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0153	Secretário Desenv Prom. Social	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento
0190	Sup. C. de V. - Lei Compl. 219	Ensino Médio	Exclusivamente em Comissão	Livre Provimento

Fonte: Audep – Fase III.

Neste sentido já se manifestou este e. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

TC-000408/026/13 - Primeira Câmara - Sessão: 06/10/15 – Relator: Conselheiro Dr. Dimas Ramalho. (...) Por sua vez, no que diz respeito ao item D.4.1 – QUADRO DE PESSOAL, apesar das justificativas para a elevação do quantitativo de assessores comissionados ser razoável, vez que fundada no aumento do número de vereadores, de 9 para 13, **não é aceitável o requisito relativo ao grau de escolaridade, exigir apenas ensino fundamental dos Assessores**



parlamentares. Principalmente em face das atribuições legais do cargo, elencadas pelo gestor às fls. 112 de sua peça de defesa. Com efeito, **não é crível que a Câmara Municipal de (...) tenha alçado como requisito básico para o exercício de tal função apenas o “ensino fundamental completo”, na medida em que as atribuições inerentes ao cargo não são compatíveis com este nível de escolaridade.** Vê-se, portanto, que **é incompatível o exercício do cargo de Assessor Legislativo por profissional com grau de escolaridade mínima de nível “ensino fundamental completo”, diante das atividades de “assessoramento” de uma Casa de Leis e nos termos das atribuições preconizadas na legislação.** Nessa conformidade, RECOMENDO que a Câmara reestruture seu quadro funcional, principalmente no que diz respeito aos requisitos para preenchimento dos cargos de provimento em comissão (grifo nosso).

TC-002316/026/10 - Primeira Câmara - Sessão: 05/03/13 - Relator: Conselheiro Dr. Dimas Ramalho. (...) Conforme constatado, **além do aspecto quantitativo, bastante comprometido, não se pode admitir, como observado em muitos dos cargos em comissão da Câmara, a exigência de formação apenas em ensino médio ou fundamental para o preenchimento dos cargos de assessoramento criados sob o abrigo do inciso V do art. 37 da Constituição Federal.** Trata-se de cargos que demandam a **formação em nível superior de seus ocupantes**, em área do conhecimento compatível com as competências legislativas, em prestígio ao princípio da eficiência. A condição em que se encontram os cargos de assessoramento citados acima permite o preenchimento destes por pessoas que, embora da confiança dos agentes políticos, se mostram desprovidas de conhecimentos acadêmicos e técnicos essenciais para o desempenho da assessoria parlamentar e administrativa, com elevado grau de qualidade e eficiência. **Os cargos em comissão devem servir ao assessoramento de alto nível, exigindo-se, por conseguinte, a compatível qualificação profissional do ocupante.** Assim, pelo exposto, **restaram caracterizadas diversas situações que demonstram a afronta aos incisos II e V do art. 37 da Constituição Federal e a inobservância aos princípios da legalidade, eficiência, proporcionalidade e razoabilidade, que reclamam a devida regularização.** Portanto, o quadro de pessoal deverá ser reestruturado, observando-se as determinações impostas pela Constituição Federal, providência que fica, desde logo, determinada, devendo o atual Presidente do Legislativo, no prazo de 90 (noventa) dias, informar a este Tribunal as medidas adotadas. A ausência da devida adequação poderá ensejar ao atual responsável pelo Legislativo as penalidades previstas na Lei Complementar Paulista nº 709/93, especialmente a imposição de multa, nos termos do inciso III do art. 104, além do julgamento pela irregularidade das contas dos próximos exercícios, conforme o disposto no § 1º do art. 33 (grifo nosso).

Apreciando o assunto em Ação Direta de Inconstitucionalidade, assim se manifestou o Poder Judiciário do Estado de São Paulo:

Ação Direta De Inconstitucionalidade – Legislação do Município de Catanduva que dispõe sobre a criação de cargos em comissão do



quadro de servidores públicos municipais e da nova estrutura da Prefeitura Municipal – **Funções descritas que não exigem nível superior para seus ocupantes – Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos – Afronta aos arts. 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual – Ação procedente.** (TJSP – ADI: 2133145-02.2015.8.26.0000. Relator Antonio Carlos Malheiros. Data do Julgamento: 09/12/2015. Órgão Especial. Data de Publicação: 12/12/2015) (grifo nosso).

Ação Direta de Inconstitucionalidade – Legislação do Município de Cruzeiro que dispõe sobre a **criação do cargo de Coordenadores do Gabinete e de Assessores Técnicos Executivos e dá outras providências – Funções descritas que não exigem nível superior para seus ocupantes – Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos – Afronta aos arts. 30, 98, 99, 100, 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual – Ação procedente** (TJ-SP – ADI: 2098395-08.2014.8.26.0000. Relator Antonio Carlos Malheiros. Data do Julgamento: 08/10/2014. Órgão Especial. Data de Publicação: 09/10/2014) (grifo nosso).

O Comunicado da Secretaria Diretoria-Geral (SDG) nº 32/2015 deste e. Tribunal, publicado no Diário Oficial do Estado em 18/08/2015, orienta:

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sua permanente tarefa de orientação a seus jurisdicionados, recomenda a observância de aspectos relevantes na elaboração das leis orçamentárias anuais e demais instrumentos de interesse que podem, assim, ser resumidos:

(...)

8. as leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria **exclusivos de nível universitário**, reservando-se aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriado. (grifo nosso).

Em síntese, os cargos em comissão, para o exercício de atividades de direção, chefia ou assessoramento, requerem competências técnico-profissionais superiores às desenvolvidas no ensino médio para dar cumprimento aos princípios da legalidade, eficiência, proporcionalidade e razoabilidade.

d) Ascensão inconstitucional a cargos públicos, com percepção de vantagens indevidas pelos beneficiários, em ofensa ao art. 37, inciso II, da Constituição Federal:

Constatamos a ocorrência de 35 casos de ascensão funcional, que representa a nomeação de servidor para cargos ou empregos públicos, de provimento efetivo, portanto de caráter permanente, de outra carreira, diversa

daquela para a qual prestou concurso público, inclusive com vantagem pecuniária sendo paga ao beneficiário, em ofensa ao art. 37, inciso II, da Constituição Federal.

O quadro abaixo, cujos dados foram extraídos do doc. 46, obtido junto ao Departamento de Recursos Humanos da Prefeitura Municipal, indica o desvio de função, enquadrado como ascensão funcional irregular, com a percepção de vantagem indevida totalizando 35 ocorrências:

Funcionário	Cargo de Origem	Remuneração do Cargo de Origem	Cargo Atual (Designado)	Remuneração no Cargo Atual	Nº Portaria Municipal/Ano (Designação)
Adalberto Rogerio Soler	Aux. Serv. Técnicos	R\$ 1.491,43	Eletricista	R\$ 1.879,82	715/2017
Ademir Antonio Roldan	Aux. Serv. Técnicos	R\$ 2.393,04	Encarregado	R\$ 3.584,10	738/2017
Aguinaldo Francisco de Lima	Artífice II	R\$ 2.176,56	Artífice III	R\$ 2.694,97	583/2017
Alaide Vieira Franca	Escriturário	R\$ 2.776,06	Chefe de Setor	R\$ 4.394,74	716/2017
Andre L. Aparecido Sarambeli	Fiscal Tributário	R\$ 1.930,47	Diretor de Divisão	R\$ 4.448,94	748/2017
Antonia Ap. Gregorio	Oficial Administrativo	R\$ 3.372,68	Assist. de Adm.	R\$ 3949,57	875/2017
Antonio Alcantara da Silva	Aux. Serv. Especiais	R\$ 1.964,70	Encarregado	R\$ 2.998,89	536/2018
Antonio Pinheiro de Azevedo	Chefe de Setor	R\$ 4.317,17	Diretor de Divisão	R\$ 6.905,44	91/2019
Aparecido Jose da Silva	Chefe de Setor	R\$ 3.057,26	Diretor de Divisão	R\$ 5.191,51	817/2017
Celso Ricardo Correia	Aux. Serv. Especiais	R\$ 1.445,03	Eletricista	R\$ 1.879,84	097/2017
Fabio Ap. Barbosa da Silva	Aux. Serv. Técnicos	R\$ 1.499,63	Artífice II	R\$ 1.606,91	731/2017
Fernando de Santana Machado	Chefe de Setor	R\$ 3.559,29	Diretor de Divisão	R\$ 5.817,06	1091/2017
Giselle de Lima Gonçalves	Escriturário	R\$ 1.671,00	Chefe de Setor	R\$ 2.719,65	305/2019
Helio Jose do Nascimento	Escriturário	R\$ 1.671,00	Diretor de Divisão	R\$ 4.585,30	303/2019
Iara Monica Mansano	Assistente de Adm.	R\$ 2.103,48	Chefe de Setor	R\$ 2.832,95	746/2017
Iracly Severino de Godoy	Assistente de Adm.	R\$ 2.019,34	Diretor de Divisão	R\$ 4.585,29	1053/2017
Jose Luiz Custodio	Escriturário	R\$ 2.601,78	Oficial Adm.	R\$ 2.731,82	636/2017
Lais Dantas Neris Martineli	Assistente de Adm.	R\$ 2.019,35	Chefe de Setor	R\$ 2.719,64	1089/2017
Madalena A. da Silva Gomes	Escriturário	R\$ 2.548,87	Telefonista III	R\$ 2.676,27	357/2017
Mara Cristina Luz	Assistente de Adm.	R\$ 3.199,12	Chefe de Setor	R\$ 4.118,65	754/2017
Marcio Pereira da Cunha	Assistente de Adm.	R\$ 1.930,47	Chefe de Setor	R\$ 2.620,54	877/2017
Marlene M. Francisco de Souza	Assistente de Adm.	R\$ 2.608,32	Chefe de Setor	R\$ 3.512,97	900/2018
Miguel Balero Sanches	Aux. Serv. Técnicos	R\$ 2.563,00	Contramestre	R\$ 3.264,12	531/2018
Nilson Eleuterio de Souza	Oficial Administrativo	R\$ 1.601,24	Chefe de Setor	R\$ 2.492,99	984/2018
Olivia Natalina Mantelato	Assistente de	R\$ 1.850,04	Chefe de Setor	R\$ 2.511,36	122/2019

Funcionário	Cargo de Origem	Remuneração do Cargo de Origem	Cargo Atual (Designado)	Remuneração no Cargo Atual	Nº Portaria Municipal/Ano (Designação)
	Adm.				
Priscila da Conceição Ferreira	Escriturário	R\$ 2.535,48	Chefe de Setor	R\$ 4.057,36	983/2018
Rubens Neto Duarte	Fiscal Tributário	R\$ 3.408,94	Chefe de Setor	R\$ 4.317,17	533/2018
Sebastião Montezano	Motorista	R\$ 2.931,21	Encarregado	R\$ 3.091,96	809/2017
Silvia Maria Alves	Chefe de Setor	R\$ 4.256,56	Diretor de Divisão	R\$ 6.905,64	765/2017
Silvia Perpetua Carmelin	Assistente de Adm.	R\$ 1.850,04	Chefe de Setor	R\$ 2.511,35	1084/2017
Silvia Regina de Miranda	Aux. Serv. Técnicos	R\$ 1.268,92	Chefe de Setor	R\$ 2.493,00	773/2017
Valdecir Ramalho dos Santos	Oficial Administrativo	R\$ 2.340,33	Diretor de Divisão	R\$ 5.817,07	399/2019
Valderez Maria de F. Gasparini	Aux. de Enfermagem	R\$ 2.143,55	Chefe de Setor	R\$ 3.559,30	767/2017
Vanessa Cristina Vicentim	Aux. Serv. Técnicos	R\$ 1.160,00	Encarregado	R\$ 1.689,18	770/2017
Vanessa Luiza da Silva Tonholi	Aux. de Saúde Bucal	R\$ 2.135,86	Chefe de Setor	R\$ 3.260,17	496/2016

Fonte: doc. 46.

Neste sentido já se manifestou este e. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

TC-006396.989.16-2 - Segunda Câmara - Sessão: 16/07/2019 - Relator: Conselheiro Dr. Renato Martins Costa. (...) Por outro lado, no tocante a ocorrência de “**Ascensão Funcional**” relacionada aos **cargos** de “Secretária de Escola”, “Auxiliar de Recursos Humanos”, “Agente de Crédito do Banco do Povo Paulista” e “Tesoureiro”, **cujos servidores ocupavam outros cargos de natureza efetiva anteriormente, como o de vigia para tesoureiro**, tenho que as justificativas não podem ser aceitas. Digo isso, porque **independente da nomenclatura utilizada (ascensão funcional ou desvio de função) as nomeações** supramencionadas **estão irregulares** e devem ser **revistas e corrigidas** pela Responsável imediatamente, tendo em vista que **a investidura em cargo público é possível** em nosso ordenamento jurídico **somente de três formas: concurso público, cargo em comissão ou contratado por prazo determinado**.

Assim, como bem disse a Fiscalização: “nos termos da **Súmula Vinculante nº 43, do Supremo Tribunal Federal**, é inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.” Desse modo, mesmo que a título precário, deve a Responsável promover a regularização imediatamente, sem prejuízo da Fiscalização oportunamente trazer notícias sobre as medidas saneadoras adotadas, sob pena de aplicação de sanções à Responsável ou, ainda, desaprovação das contas. (grifo nosso).

TC-006725.989.16-4 – Primeira Câmara – Sessão: 20/08/2019 – Relatora: Conselheira Dra. Cristiana de Castro Moraes. (...) Relativamente ao Quadro de Pessoal, relembro que o inciso II do art.



37 da Constituição Federal estabelece que **o acesso aos cargos e empregos públicos de caráter efetivo se dá pela via isonômica do concurso, restando inconstitucionais as disposições que possibilitem a transposição de servidor a cargo efetivo diverso daquele para o qual foi legal e originalmente aprovado.**

É dizer, a partir da promulgação da atual Carta Política **restaram incompatíveis com o ordenamento jurídico todas as formas de acesso de um servidor a cargo efetivo distinto daquele para o qual restou devidamente aprovado no certame**, entendimento devidamente assentado pelo Supremo Tribunal Federal na Súmula Vinculante 43 (...).

Nesse contexto, a prática realizada pela Municipalidade e relatada pela fiscalização diverge da dicção constitucional e jurisprudencial exposta, devendo, assim, ser imediatamente corrigida. (grifo nosso).

Analisando a matéria, o Tribunal Regional do Trabalho da décima quarta região (TRT-14), opinou pela violação ao dispositivo constitucional mencionado, e mais, reconheceu a incidência de vício absolutamente insanável nas nomeações ocorridas, cabendo à administração pública a recondução dos servidores, vejamos:

Ascensão Funcional de Cargo Público. Inconstitucionalidade. Ato Absolutamente Nulo. Declaração de Ofício Pela Administração. Status Quo Ante. Boa-Fé. **A ascensão funcional é modalidade derivada de provimento de cargo público, que foi declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADIN 837/DF, por violar o disposto no art. 37, II, da Constituição Federal, que estabelece a prévia aprovação em concurso como requisito imprescindível à ocupação de cargo no serviço público.** Em razão do poder de autotutela, a Administração tem o dever de declarar a nulidade do ato praticado com vício absolutamente insanável, retornando o servidor ao status quo ante, porque não se constitui direito adquirido com violação expressa a norma constitucional. Contudo, inexistindo prova de conduta dolosa ou culposa do servidor beneficiado, a este se confere o reconhecimento de sua boa-fé, não se impondo a obrigatoriedade de restituir ao erário os valores recebidos como contraprestação pelos serviços prestados ao longo do tempo em que o ato nulo foi cumprido. (Ref. Leg. 37, II, Constituição Federal) (23220060001400 RO 00232.2006.000.14.00, Data de Julgamento: 10/08/2007, TRIBUNAL PLENO, Data de Publicação: DOJT nº 169, de 12/09/2007) (grifo nosso).

A jurisprudência brasileira é uniforme quanto à vedação de tal conduta por contrariar o art. 37, inciso II, da Constituição Federal, em decisões do Supremo Tribunal Federal (STF):

Ação direta de inconstitucionalidade. **Ascensão ou acesso, transferência e aproveitamento no tocante a cargos ou empregos públicos.** O critério do mérito aferível por concurso público de provas ou de provas e títulos é, no atual sistema constitucional, ressalvados

os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração, indispensável para cargo ou emprego público isolado ou em carreira. Para o isolado, em qualquer hipótese; para o em carreira, para o ingresso nela, que só se fará na classe inicial e pelo concurso público de provas ou de provas títulos, não o sendo, porém, para os cargos subsequentes que nela se escalonam até o final dela, pois, para estes, a investidura se fará pela forma de provimento que é a 'promoção'. **Estão, pois, banidas das formas de investidura admitidas pela Constituição a ascensão e a transferência, que são formas de ingresso em carreira diversa daquela para a qual o servidor público ingressou por concurso, e que não são, por isso mesmo, ínsitas ao sistema de provimento em carreira**, ao contrário do que sucede com a promoção, sem a qual obviamente não haverá carreira, mas, sim, uma sucessão ascendente de cargos isolados. **O inciso II do art. 37 da Constituição Federal também não permite o 'aproveitamento', uma vez que, nesse caso, há igualmente o ingresso em outra carreira sem o concurso exigido pelo mencionado dispositivo.** Ação direta de inconstitucionalidade que se julga procedente para declarar inconstitucionais os arts. 77 e 80 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias do Estado do Rio de Janeiro. (ADI 231, Rel. Min. Moreira Alves, julgamento em 5-8-92, DJ de 13-11-92) (grifo nosso).

Concurso público: **reputa-se ofensiva do art. 37, II, CF, toda modalidade de ascensão de cargo de uma carreira ao de outra, a exemplo do 'aproveitamento'** de que cogita a norma impugnada. O caso é diverso daqueles em que o Supremo Tribunal Federal abrandou o entendimento inicial de que o aproveitamento de servidores de cargos extintos em outro cargo feriria a exigência de prévia aprovação em concurso público, para aceitar essa forma de investidura nas hipóteses em que as atribuições do cargo recém criado fossem similares àquelas do cargo extinto (v.g., ADIn 2.335, Gilmar, DJ 19-12-03; ADIn 1.591, Gallotti, DJ 30-6-00). As expressões impugnadas não especificam os cargos originários dos servidores do quadro do Estado aproveitados, bastando, para tanto, que estejam lotados em distrito policial e que exerçam a função de motorista policial. A indistinção — na norma impugnada — das várias hipóteses que estariam abrangidas evidencia tentativa de burla ao princípio da prévia aprovação em concurso público, nos termos da jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal. (ADI 3.582, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 1º-8-07, DJ de 17-8-07) (grifo nosso).

O voto do Ministro Luís Roberto Barroso do STF, no julgamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade, converge no mesmo entendimento:

(...) as normas impugnadas autorizam a transposição de servidores do Sistema Financeiro Bandern e do Banco de Desenvolvimento do Rio Grande do Norte S.A. (BDRN) para órgãos ou entidades da Administração direta, autárquica e fundacional do mesmo Estado (...). **3. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido da inconstitucionalidade das normas que permitem a investidura em cargos ou empregos públicos diversos daqueles para os quais se prestou concurso.** (...) **5. Vale ressaltar que os dispositivos impugnados não se enquadram na exceção à regra do concurso público, visto que não tratam de provimento de cargos em**



comissão, nem contratação por tempo determinado para suprir necessidade temporária de excepcional interesse público. 6. Portanto, a transferência de servidores para cargos diferentes daqueles nos quais ingressaram através de concurso público demonstra clara afronta ao postulado constitucional do concurso público. (grifo nosso).

[ADI 3.552, voto do rel. Min. Luís Roberto Barroso, P, j. 17-3-2016, DJE 69 de 14-4-2016].

No julgamento de Recurso Extraordinário com Agravo, o Min. Gilmar Ferreira Mendes do STF assim decidiu:

No caso, verifico que o Tribunal de origem, com base nas provas dos autos, consignou ter havido provimento derivado de cargo público, o que seria incompatível com a atual ordem constitucional. (...) **Nesse contexto, vale ressaltar que esta Corte, por meio de julgamento da ADI 837, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 25.6.1999, reafirmou o entendimento exarado na ADI 231, no sentido de que são inconstitucionais as formas de provimento derivado representadas pela ascensão ou acesso, transferência e aproveitamento no tocante a cargos ou empregos públicos. (...) O Tribunal de origem, portanto, ao assentar a inconstitucionalidade da transposição de cargos no caso, na modalidade de provimento derivado mediante acesso, por violação ao princípio do concurso público, decidiu em conformidade com a jurisprudência pacificada deste Supremo Tribunal Federal ao indeferir a possibilidade de evolução salarial no cargo atualmente ocupado.** (grifo nosso).

[ARE 1.183.394, rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes, dec. monocrática, j. 1º-2-2019, DJE 23 de 6-2-2019].

A Súmula Vinculante 43 do STF pacifica esse entendimento de inconstitucionalidade:

É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.

Registramos que, dos 35 casos de ascensão inconstitucionais a cargos públicos cinco ocorreram durante o exercício de 2019, demonstrando que a prática irregular não cessou na Administração Municipal.

As irregularidades provocadas pela ascensão irregular a cargos públicos prejudica inclusive a fidedignidade das informações encaminhadas a este e. Tribunal de Contas e a transparência dos dados e informações públicas.

Isto porque, na impossibilidade de lotar os servidores ocupantes de um cargo efetivo em outro cargo também efetivo, porém de carreira diversa,

nas informações encaminhadas a esta Corte a Prefeitura Municipal mantém os servidores no cargo inicial, no entanto, divulga em seu *site* da transparência a lotação e o salário dos servidores no cargo cujas atribuições estão sendo desenvolvidas (doc. 88 do evento 34).

e) Identificado dispositivo legal, em Lei Complementar Municipal, que possibilita o acesso inconstitucional a cargos públicos, acarretando a inconstitucionalidade do ato normativo frente ao art. 37, inciso II, da Constituição Federal:

A Lei Complementar Municipal nº 100, de 27 de agosto de 2002, que dispõe sobre o Plano de Carreiras da Prefeitura Municipal de Jales e dá outras providências (doc. 14 do evento 34) prevê, em seus arts. 11 e 12, as carreiras e os cargos que comporiam o plano de carreira dos servidores municipais, da seguinte forma:

CAPÍTULO III

Da Estruturação das Carreiras

Art. 11. As carreiras evidenciam a linha de crescimento funcional do servidor pela adição cumulativa de responsabilidades, em razão da complexidade do trabalho e da elevação hierárquica das relações funcionais.

Parágrafo único. Os cargos correspondem à divisão básica das carreiras e compreendem as funções destinadas a identificar os postos de trabalho, segundo uma ou mais especializações ou profissões.

Art. 12. As carreiras e os cargos que compõem o Plano de Carreira integrantes dos grupos ocupacionais discriminados no art. 9º desta Lei são identificados e classificados conforme as denominações seguintes: (Redação dada pela Lei Complementar nº 212, de 2.011)

I - serviço de manutenção – Auxiliar de Serviços Gerais, Auxiliar de Serviços Especiais – Auxiliar de Serviços Técnicos - Chefe de Setor – Diretor de Divisão (Redação dada pela Lei Complementar nº 103, de 2.002).

II - serviço administrativo – Auxiliar de Serviços Especiais - Auxiliar de Serviços Técnicos – Auxiliar de Escriturário/Digitador – Escriturário I – Escriturário II – Oficial Administrativo – Assistente de Administração I- Assistente de Administração II- Chefe de Setor – Diretor de Divisão (Redação dada pela Lei Complementar nº 103, de 2.002).

III - telefonista – Telefonista I – Telefonista II – Telefonista III – Telefonista IV – Chefe de Setor (Redação dada pela Lei Complementar nº 103, de 2.002).

IV – Serviços de Contabilidade – Auxiliar de Serviços Especiais – Auxiliar de Contabilidade I – Auxiliar de Contabilidade II – Auxiliar de Contabilidade III – Técnico em Contabilidade – Chefe de Setor/Tesoureiro – Diretor de Divisão. (Redação dada pela Lei Complementar nº 121, de 2.005)



V - serviços educacionais – Auxiliar de Serviços Gerais – Auxiliar de Serviços Especiais – Auxiliar de Serviços Técnicos – Auxiliar de Serviços Educacionais - Auxiliar de Padeiro – Padeiro/Confeiteiro/Açougueiro – Coordenador – Chefe de Setor – Diretor de Divisão (Redação dada pela Lei Complementar nº 103, de 2.002).

VI - motorista – Motorista I – Motorista II – Motorista III – Encarregado – Chefe de Setor – Diretor de Divisão (Redação dada pela Lei Complementar nº 103, de 2.002).

VII - operador de máquinas – Tratorista – Operador de Máquina I – Operador de Máquina II – Operador de Máquina III – Encarregado – Chefe de Setor – Diretor de Divisão (Redação dada pela Lei Complementar nº 103, de 2.002).

VIII - mecânico - Auxiliar de Serviços Técnicos – Auxiliar de Mecânica – Mecânico I/Funileiro/Pintor de Autos/Torneiro/Mecânico II – Chefe de Oficina – Diretor de Divisão (Redação dada pela Lei Complementar nº 103, de 2.002).

IX – Fiscalização – Fiscal de Posturas – Fiscal de Atividades Comerciais – Fiscal de Obras e Serviços – Fiscal Tributário I – Fiscal Tributário II – Fiscal Tributário III – Chefe de Setor – Diretor de Divisão (Redação dada pela Lei Complementar nº 212, de 2.011)

X - serviços Auxiliares de Saúde – Auxiliar de Serviços Gerais – Auxiliar de Serviços Especiais – Auxiliar de Serviços Técnicos – Auxiliar de Enfermagem I – Auxiliar de Enfermagem II – Enfermeiro – Chefe de Setor – Diretor de Divisão (Redação dada pela Lei Complementar nº 103, de 2.002).

XI – Serviço de Cadastramento – Auxiliar de Serviços Gerais – Auxiliar de Serviços Técnicos – Auxiliar de Cadastro – Técnico em Cadastramento – Chefe do Cadastro Mobiliário/Imobiliário – Chefe de Setor – Diretor de Divisão. (Redação dada pela Lei Complementar nº 154, de 2.008)

XII - serviços de Topografia – Auxiliar de Serviços Especiais – Auxiliar de Serviços Técnicos – Auxiliar de Topografia – Topógrafo – Chefe de Setor – Diretor de Divisão (Redação dada pela Lei Complementar nº 103, de 2.002).

XIII - serviços de Desenho – Auxiliar de Serviços Especiais – Auxiliar de Serviços Técnicos – Auxiliar de Desenhista – Desenhista – Chefe de Setor – Diretor de Divisão (Redação dada pela Lei Complementar nº 103, de 2.002).

XIV - serviços urbanos - Auxiliar de Serviços Gerais – Auxiliar de Serviços Especiais – Auxiliar de Serviços Técnicos – Artífice I – Artífice II – Artífice III – Encarregado – Chefe de Setor – Diretor de Divisão (Redação dada pela Lei Complementar nº 103, de 2.002).

XV - obras e edificações - Auxiliar de Serviços Gerais – Auxiliar de Serviços Especiais – Auxiliar de Serviços Técnicos – Pedreiro/Pintor/Eletricista/Encanador – Carpinteiro - Contramestre I – Contramestre II – Contramestre III - Mestre de Obras – Diretor de Divisão (Redação dada pela Lei Complementar nº 103, de 2.002).

XVI - serviços Auxiliares de Educação – Auxiliar de Serviços Gerais, Auxiliar de Serviços Especiais, Auxiliar de Serviços Técnicos – Inspetor de Alunos – Chefe de Serviço – Diretor de Divisão (Incluído pela Lei Complementar nº 103, de 2.002.) (grifo nosso).



Ocorre que, ao se comparar os níveis de cada uma das carreiras, conclui-se que **estes níveis, na verdade, são outros cargos também providos por concurso público**, ou seja, não compõem uma única carreira evolutiva.

Para se chegar a esta conclusão basta comparar os níveis descritos nos incisos de I a XVI do art. 12 da Lei Complementar Municipal nº 100/2002 (doc. 14 do evento 34) com o rol de cargos efetivos, e suas respectivas formas de provimento, descritas pela Lei Complementar Municipal nº 272, de 28 de novembro de 2016 (doc. 28 do evento 34).

Realizando este procedimento em relação às promoções concedidas durante o exercício de 2019, temos a seguinte constatação:

NOME	CARGO DE ORIGEM	CARGO DE PROMOÇÃO	FORMA DE PROVIMENTO (LCM Nº 100/2002) (Doc. 14 do evento 34)	FORMA DE PROVIMENTO (LCM Nº 272/2016) (Doc. 28 do evento 34)
Adalberto Rogério Soler	Auxiliar de Serviços Técnicos	Eletricista	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Concurso Público de Provas ou de Provas e Títulos
Afonso Rossafa	Motorista LC 287/2017	Encarregado	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Concurso Público de Provas ou de Provas e Títulos
Alaide Vieira França Prazzo	Escriturário	Oficial Administrativo	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Concurso Público de Provas ou de Provas e Títulos
Alex Lino Ferreira	Escriturário (Lei 287/2017)	Oficial Administrativo	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Concurso Público de Provas ou de Provas e Títulos
Aline Alves de Oliveira	Escriturário (Lei 287/2017)	Oficial Administrativo	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Concurso Público de Provas ou de Provas e Títulos
Alvaro G. de Souza Junior	Assistente de Administração	Chefe de Setor	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Não Consta
André Luis Sarambele	Fiscal Atividades Comerciais	Fiscal Tributário Lei 287/17	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Concurso Público de Provas ou de Provas e Títulos
Benedito Gonçalo Queiroz	Encarregado	Chefe de Setor	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Não Consta
Carla Regina Formenton	Auxiliar Serviços Gerais	Auxiliar Serviços Especiais	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Concurso Público de Provas ou de Provas e Títulos
Celia Barros Q. Batista	Oficial Administrativo	Assistente de Administração	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Concurso Público de Provas ou de Provas e Títulos
Celso Ricardo Correia	Auxiliar de Serviços Especiais	Auxiliar de Serviços Técnicos	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Concurso Público de Provas ou de Provas e Títulos
Dacio Gaverio dos Santos	Oficial Administrativo	Assistente de Administração	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Concurso Público de Provas ou de Provas e Títulos
Edenirce Neto de Souza	Escriturário (Lei 287/2017)	Oficial Administrativo	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Concurso Público de Provas ou de Provas e Títulos
Edilson José Dias	Auxiliar de Serv. Técnicos	Artífice Lei 287/2017	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Concurso Público de Provas ou de Provas e Títulos



NOME	CARGO DE ORIGEM	CARGO DE PROMOÇÃO	FORMA DE PROVIMENTO (LCM Nº 100/2002) (Doc. 14 do evento 34)	FORMA DE PROVIMENTO (LCM Nº 272/2016) (Doc. 28 do evento 34)
Fábio Aparecido Barboza da Silva	Auxiliar de Serviços Técnicos	Artífice Lei 287/2017	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Concurso Público de Provas ou de Provas e Títulos
Floripes Golfe Falchi	Escriturário (Lei 287/2017)	Chefe de Setor	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Não Consta
Giselle de Lima Gonçalves	Escriturário	Oficial Administrativo	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Concurso Público de Provas ou de Provas e Títulos
Iara Monica Mansano	Assistente de Administração	Chefe de Setor	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Não Consta
Iracly Severino de Godoy	Assistente de Administração	Chefe de Setor	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Não Consta
José Adeilson dos Santos	Op. de Máquinas LC 287/2017	Encarregado	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Concurso Público de Provas ou de Provas e Títulos
José Lezo	Auxiliar de Serv. Especiais	Auxiliar de Serviços Técnicos	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Concurso Público de Provas ou de Provas e Títulos
Lais Dantas Neris Martinelli	Oficial Administrativo	Assistente de Administração	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Concurso Público de Provas ou de Provas e Títulos
Lais Dantas Neris Martinelli	Assistente de Administração	Chefe de Setor	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Não Consta
Luis Carlos R. da Silva	Auxiliar Administrativo	Assistente de Administração	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Concurso Público de Provas ou de Provas e Títulos
Luzo Evandro	Escriturário	Oficial Administrativo	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Concurso Público de Provas ou de Provas e Títulos
Mara Cristina Luz	Assistente de Administração	Chefe de Setor	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Não Consta
Marlene Mendonça Francisco de Souza	Assistente de Administração	Chefe de Setor	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Não Consta
Moises Ap. Oliveira	Op. de Máquinas LC 287/2017	Encarregado	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Concurso Público de Provas ou de Provas e Títulos
Monica de Lourdes Fernandes Silva	Oficial Administrativo	Assistente de Administração	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Concurso Público de Provas ou de Provas e Títulos
Nilse Selles	Auxiliar Serv. Educacionais	Auxiliar de Serviços Técnicos	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Concurso Público de Provas ou de Provas e Títulos
Olívia Natalina Mantelato	Assistente de Administração	Chefe de Setor	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Não Consta
Paulo Roberto Nalini	Contramestre	Mestre de Obras	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Concurso Público de Provas ou de Provas e Títulos
Paulo Sérgio Viana Pessoa	Aux. Contabilidade	Técnico em Contabilidade	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Concurso Público de Provas ou de Provas e Títulos
Priscila da Conceição Ferreira	Escriturário	Oficial Administrativo	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Concurso Público de Provas ou de Provas e Títulos
Rozane Franzini	Assistente de Administração	Chefe de Setor	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Não Consta
Rui Gonçalves da Silva	Tratorista	Operador de Máquinas	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Concurso Público de Provas ou de Provas e Títulos



NOME	CARGO DE ORIGEM	CARGO DE PROMOÇÃO	FORMA DE PROVIMENTO (LCM Nº 100/2002) (Doc. 14 do evento 34)	FORMA DE PROVIMENTO (LCM Nº 272/2016) (Doc. 28 do evento 34)
Sebastião Montezano	Motorista	Encarregado	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Concurso Público de Provas ou de Provas e Títulos
Silvia Maria Alves	Chefe de Setor	Diretor de Divisão	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Não Consta
Silvia Perpétua Carmelin	Assistente de Administração	Chefe de Setor	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Não Consta
Valdecir Ramalho dos Santos	Oficial Administrativo	Assistente de Administração	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Concurso Público de Provas ou de Provas e Títulos
Wilson Gaspareti	Carpinteiro	Mestre de Obras	Crescimento Funcional (PROMOÇÃO)	Concurso Público de Provas ou de Provas e Títulos

(Relação dos servidores promovidos e respectivos processos de promoção juntados no doc. 47).

Do quadro acima se verifica que, do total de 41 nomeações a título de “Crescimento Funcional (Promoção)”, 29 ocorreram para cargos de provimento efetivo para os quais a Lei Complementar Municipal nº 272, de 28 de dezembro de 2016, reserva o provimento exclusivamente através de concurso público.

Logo, para os cargos relacionados pela Lei Complementar Municipal nº 100/2002 existe uma dupla porta de entrada, uma pela via regular, que seria o concurso público, e outra pela via irregular, que seria o acesso instituído pela própria Lei Municipal, a qual adquire aspectos de inconstitucionalidade.

Neste sentido, praticamente todos os atos de promoção ou evolução funcional fundamentados na Lei Complementar Municipal nº 100/2002 passam, na visão desta fiscalização, a serem passíveis de anulação decorrente de eventual declaração de inconstitucionalidade da Lei que os fundamenta. Merecendo especial atenção os 29 casos identificados pela fiscalização, nos quais o acesso ficou claramente demonstrado e que ocorreram durante o exercício em análise.

Tratando-se de situação análoga, já decidiu o Supremo Tribunal Federal – STF:

Ementa: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. LEI 10.961/92, DO ESTADO DE MINAS GERAIS. ESTATUTO DOS SERVIDORES ESTADUAIS. PREVISÃO DO INSTITUTO DO “ACESSO” A TÍTULO DE FASE DA CARREIRA, MAS VIABILIZANDO PROVIMENTO DERIVADO VERTICAL EM CARGO DE CARREIRA DIVERSA. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A Lei 10.961/92 do Estado de Minas Gerais autoriza que cargos sujeitos a preenchimento por concurso público sejam providos por “acesso”, ficando preferencialmente destinados a categoria de pretendentes que já possui vínculo com a Administração Estadual. Com tal destinação, o instituto do acesso é, portanto, incompatível com o princípio da ampla acessibilidade, preconizado pelo art. 37, II, da Constituição. Seguindo jurisprudência do STF em casos

análogos, fica declarada a inconstitucionalidade do art. 27 e seus parágrafos 1º a 5º da Lei 10.961/92 do Estado de Minas Gerais. 2. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. DECISÃO. Após o voto do Ministro Marco Aurélio (Relator), julgando parcialmente procedente a ação direta para dar interpretação conforme a Constituição Federal, e os votos dos Ministros Cármen Lúcia, Gilmar Mendes, Celso de Mello, Joaquim Barbosa (Presidente) e Roberto Barroso, julgando procedente a ação, pediu vista dos autos o Ministro Teori Zavascki. Impedido o Ministro Dias Toffoli. Plenário, 30.10.2013. Decisão: **O Tribunal, por maioria, julgou procedente a ação direta para declarar a inconstitucionalidade do art. 27, §§ 1º ao 5º da Lei nº 10.961, de 14 de dezembro de 1992, do Estado de Minas Gerais**, vencido em parte o Ministro Marco Aurélio (Relator). Votou o Presidente, Ministro Joaquim Barbosa. Impedido o Ministro Dias Toffoli. Redigirá o acórdão o Ministro Teori Zavascki. Plenário, 06.11.2013. (grifo nosso).

[ADI 917 / MG - Minas Gerais. Relator: Min. MARCO AURÉLIO. Relator Acórdão: Min. TEORI ZAVASCKI. Julgamento: 06/11/2013 Órgão Julgador: Tribunal Pleno. DJe-213. de 30-10-2014]

Com efeito, conforme já asseverado, o Tribunal a quo não divergiu da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que **a transposição, transformação ou ascensão funcional, de servidores públicos de uma categoria para outra, posto consubstanciar modalidades de provimento derivado, sem prévia aprovação em concurso público de provas e títulos, não se coadunam com a nova ordem constitucional. Essa orientação está consolidada na Súmula Vinculante 43 (...)**. Demais disso, a análise do argumento da parte ora agravante no sentido de que ambos os cargos pertencem a mesma carreira, demandaria a interpretação da legislação infraconstitucional de regência, de forma que eventual ofensa à Constituição Federal seria meramente indireta e reflexa, o que inviabiliza o exame da matéria na via estreita do recurso extraordinário. (grifo nosso).

[RE 827.424 AgR, voto do rel. Min. Luiz Fux, 1ª T, j. 14-10-2016, DJE 234 de 4-11-2016.]

(...) manifesta a inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados, que permitem a ascensão funcional sem concurso público, na linha da jurisprudência deste Tribunal (...). Dessa forma, confirmo a medida cautelar e julgo procedente a ação direta para declarar a inconstitucionalidade do art. 18 e parágrafos da Lei Complementar do Estado de São Paulo 763/1994.

[ADI 1.342, voto do rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes, P, j. 2-9-2015, DJE 239 de 26-11-2015, republicação no DJE 245 de 4-12-2015.]

Da leitura conjunta dos itens “d” e “e” acima, conclui-se que, apenas no exercício em acompanhamento, ocorreram cinco casos de ascensão funcional, fundamentados em ato unilateral do Poder Executivo (Portarias Municipais), como se ato discricionário fosse, e 29 casos de ascensão funcional, tratados como crescimento funcional pela Administração



Municipal.

f) Ausência de processo administrativo formalmente regulamentado e aberto anualmente, ou em outra periodicidade expressamente estabelecida, com o objetivo de tratar dos casos submetidos à promoção na carreira dos servidores:

Questionada a Prefeitura Municipal de Jales a respeito da existência de um processo administrativo, formalmente regulamentado e aberto com uma periodicidade expressamente prevista para avaliar os casos sujeitos à evolução funcional (promoções), na forma do item 40, letra “d”, da Requisição da Fiscalização (doc. 11), a responsável pela Divisão de Recursos Humanos do Órgão se limitou a informar que (doc. 48):

(...) revendo os arquivos constantes desta Divisão de Recursos Humanos, deles verifiquei NÃO CONSTAR Processo Administrativo formalmente regulamentado e aberto anualmente, nem mesmo periodicamente para tratar dos casos submetidos às promoções na carreira dos servidores públicos da Prefeitura do Município de Jales.

Tal falta de regulamentação compromete o caso da servidora L.D.N.M. (docs. 49 e 50), que foi promovida por duas vezes no mesmo período avaliativo, a primeira do cargo de Oficial Administrativo para o cargo de Assistente de Administração (Portaria Municipal nº 50, de 28 de janeiro de 2019, juntada no doc. 49) e a segunda do cargo de Assistente de Administração para o cargo de Chefe de Setor (Portaria Municipal nº 1.163, de 30 de dezembro de 2019).

Portanto, diante da ausência de uma regulamentação formal que fixe expressamente a periodicidade da abertura dos processos de promoção e os períodos avaliativos, não há como atestar a regularidade das evoluções funcionais ocorridas no período, especialmente o caso de dupla promoção no mesmo exercício.

g) Verificação da compatibilidade de horário, decorrente de acúmulo de cargos públicos (art. 37, inciso XVI, “c”, da Constituição Federal):

Conforme tratado no relatório de fiscalização parcial, referente ao Segundo Quadrimestre (Evento 34, págs. 41 a 43), foi constatada jornada excessiva para o profissional da saúde abaixo indicado:

Risco	CPF	Nome	Cargo	Jornada Cargo	Entidade de Lotação	Situação mais recente	Jornada Total
Saúde - Jornada excessiva	21472899814	Brunno H. Rubinho Toniolli	Fisioterapeuta	40	PM de Jales	Ativo	70
Saúde - Jornada excessiva (Histórico de Lotações no doc. 86 do evento 34).	21472899814	Brunno H. Rubinho Toniolli	Fisioterapeuta	30	PM de Santa Albertina	Ativo	

Nesta oportunidade, nos termos das informações juntadas no doc. 51, foi demonstrada a compatibilidade de horário para o desempenho das funções pelo profissional, o que afasta a ocorrência da conclusão do encerramento do período.

Conforme texto constitucional é vedado o acúmulo de cargos, empregos ou funções públicas, ressalvadas exceções expressamente previstas, quando houver compatibilidade de horários:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, **exceto, quando houver compatibilidade de horários**, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

a) a de dois cargos de professor; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

c) a **de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde**, com profissões regulamentadas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 34, de 2001)

XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (grifo nosso).

Conforme texto da Lei nº 8.856, de 1º de março de 1994, que fixa a Jornada de Trabalho dos Profissionais Fisioterapeutas e Terapeutas Ocupacionais, tais especialistas estão sujeitos à prestação máxima de 30 horas semanais de trabalho, dispositivo legal utilizado pelo Poder Judiciário para determinar a redução da carga horária a ser desempenhada no Município de Jales:

Lei nº 8.856, de 1º de março de 1994.

Fixa a Jornada de Trabalho dos Profissionais Fisioterapeuta e



Terapeuta Ocupacional.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º Os profissionais Fisioterapeuta e Terapeuta Ocupacional ficarão sujeitos à prestação máxima de 30 horas semanais de trabalho.

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º Revogam-se as disposições em contrário. (grifo nosso).

A esse respeito, a orientação do Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional (Coffito), divulgada pelos Conselhos Regionais de Fisioterapia e Terapia Ocupacional (Crefitos), dentre eles o da 4^a³³, 8^a³⁴ e 12^a³⁵ regiões, é no seguinte sentido (doc. 87 do evento 34):

Posso trabalhar no Nasf em dois municípios? Que carga horária devo cumprir?

Para o Coffito, órgão normatizador, o entendimento é que não há impedimento legal de o fisioterapeuta ou o terapeuta ocupacional acumular dois cargos ou funções públicas, ou em ser contratado por dois municípios distintos para o exercício de suas respectivas profissões junto ao NASF, haja vista que a Constituição da República Federativa do Brasil consagra a autorização de cumulação de até dois cargos ou empregos públicos de profissionais de profissões regulamentadas da saúde, desde que haja compatibilidade de horários para a prestação dos referidos serviços. **A carga horária não poderá ultrapassar 30 horas semanais, conforme a lei 8.856/94, em cada município, o que não impede que o profissional cumpra 20 horas em um e 20 horas em outro.** (grifo nosso).

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), por sua vez, é no sentido de que a Constituição Federal autoriza a acumulação remunerada de dois cargos públicos privativos de profissionais da saúde, **quando há compatibilidade de horários no exercício das funções** e que “a existência de norma infraconstitucional que estipula limitação de jornada semanal não constitui óbice ao reconhecimento do direito à acumulação prevista no art. 37, XVI, c, da Constituição”. A propósito:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PRIVATIVOS DE PROFISSIONAIS DA SAÚDE. CF/88, ART. 37, XVI, c. POSSIBILIDADE.

³³ Disponível em: <http://crefito4.org.br/site/perguntas-frequentes/>. Acessado em: 18.out.2019.

³⁴ Disponível em: <https://www.crefito8.gov.br/pr/index.php/perguntasfrequentesmenu/132-o-crefito-8/perguntas-frequentes/662-questoes-trabalhistas>. Acessado em: 18.out.2019.

³⁵ Disponível em: <https://crefito12.org.br/perguntas-frequentes/> Acessado em: 18.out.2019.

1. A Constituição Federal prevê a possibilidade da acumulação de cargos privativos de profissionais da saúde, em que se incluem os assistentes sociais. Precedentes.

2. Agravo regimental improvido” (RE nº 553.670/MG-AgR, Segunda Turma, Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJe de 1/10/10).

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO. ACUMULAÇÃO DE CARGOS. EXISTÊNCIA DE NORMA INFRACONSTITUCIONAL QUE LIMITA A JORNADA SEMANAL DOS CARGOS A SEREM ACUMULADOS. PREVISÃO QUE NÃO PODE SER OPOSTA COMO IMPEDITIVA AO RECONHECIMENTO DO DIREITO À ACUMULAÇÃO. COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS RECONHECIDA PELA CORTE DE ORIGEM. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO IMPROVIDO. I - A existência de norma infraconstitucional que estipula limitação de jornada semanal não constitui óbice ao reconhecimento do direito à acumulação prevista no art. 37, XVI, c, da Constituição, desde que haja compatibilidade de horários para o exercício dos cargos a serem acumulados. II – Para se chegar à conclusão contrária à adotada pelo acórdão recorrido quanto à compatibilidade de horários entre os cargos a serem acumulados, necessário seria o reexame do conjunto fático-probatório constante dos autos, o que atrai a incidência da Súmula 279 do STF. III - Agravo regimental improvido” (RE nº 633.298/MG-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe de 14/2/12). (grifo nosso).

No exercício examinado foram nomeados três servidores para cargos em comissão, cujas atribuições possuem características de direção, chefia e assessoramento (art. 37, inciso V, da Constituição Federal)³⁶.

As atribuições dos mencionados cargos foram definidas por meio da Lei Complementar Municipal nº 272, de 28 de dezembro de 2016, e da Lei Complementar Municipal nº 277, de 28 de junho de 2017.

B.1.9.1. CONTRATAÇÕES DE PESSOAL POR TEMPO DETERMINADO

A Fiscalização analisou, por amostragem, as admissões de pessoal por tempo determinado efetuadas no exercício quanto aos aspectos legais, formais e princípios gerais da administração pública, não detectando falhas dignas de nota.

³⁶ Diante da falta de registro de lotações de servidores junto ao Sistema Audesp – Fase III (Atos de Pessoal) e ausência de fidedignidade de grande parte das informações encaminhadas, os elementos foram obtidos, de forma remota, junto ao Departamento de Recursos Humanos da Prefeitura Municipal de Jales, que indicou uma nomeação para o cargo de Diretor de Desenvolvimento Turístico e duas nomeações para o cargo de Chefe de Gabinete.

B.1.10. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

CARGOS	SECRETÁRIOS	VICE-PREFEITO	PREFEITO
Valor subsídio inicial fixado para a legislatura (Lei Municipal nº 4.341, de 18 de fevereiro de 2015, alterada pela Lei Municipal nº 4.530, de 8 de junho de 2016)	R\$ 7.000,00	R\$ 7.000,00	R\$ 17.800,00
(+) 0,00% = RGA ³⁷ 2017 (Não houve Revisão Geral Anual – RGA no Período)	R\$ 7.000,00	R\$ 7.000,00	R\$ 17.800,00
(+) 3,50% = RGA 2018, efeitos retroativos a 01/01/2018 - Lei Municipal nº 4.745, de 26 de fevereiro de 2018	R\$ 7.245,00	R\$ 7.245,00	R\$ 18.423,00
(+) 4,00% = RGA 2019, efeitos retroativos a 01/01/2019 - Lei Municipal nº 4.849, de 7 de fevereiro de 2019	R\$ 7.534,80	R\$ 7.534,80	R\$ 19.159,92
(+) 1,50% = RGA 2019, a partir de 01/09/2019 - Lei Municipal nº 4.849, de 7 de fevereiro de 2019	R\$ 7.647,82	R\$ 7.647,82	R\$ 19.447,32

Verificações		
01	A fixação decorre de lei de iniciativa da Câmara dos Vereadores, em consonância com o art. 29, inciso V, da Constituição Federal?	Sim
02	A revisão remuneratória se compatibiliza com a inflação dos 12 meses anteriores?	Sim
03	A RGA se deu no mesmo índice e na mesma data dos servidores do Executivo?	Sim
04	Foram apresentadas as declarações de bens nos termos da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992?	Sim
05	As situações de acúmulos de cargos/funções dos agentes políticos, sob amostragem, estavam regulares?	Prejudicado ³⁸

Conforme nossos cálculos, não foram constatados pagamentos maiores que os fixados.

B.2. IEG-M – I-FISCAL – Índice B

Com base nas respostas do Município ao questionário do IEG-M-2020, dados do exercício de 2019, validadas de forma remota pela fiscalização, registramos a ocorrência dos pontos sensíveis da gestão municipal, abaixo indicados, que afetam o aspecto fiscal:

³⁷ Revisão Geral Anual – RGA.

³⁸ Através das avaliações realizadas remotamente, não foram identificadas situações de acúmulo de cargos por parte dos agentes políticos.

Gestão Tributária

Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU

1. A Prefeitura Municipal informou que a periodicidade de Revisão Geral do Cadastro Imobiliário é superior a dois anos (Referência: questão nº 3.1);

Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN

2. Não há fiscalização automatizada e periódica para detectar contribuintes que deixem de emitir a Nota Fiscal Eletrônica de Serviço (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 Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN (Referência: questão nº 7);

Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis - ITBI

3. Conforme informado, a Prefeitura Municipal estabelece alíquotas progressivas, com base no valor venal do imóvel, para o Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis - ITBI, contrariando a Súmula nº 656 do Supremo Tribunal Federal - STF (Referência: questão nº 8.4);

Neste sentido estabelece a Súmula 656: “É inconstitucional a lei que estabelece alíquotas progressivas para o imposto de transmissão *inter vivos* de bens imóveis - ITBI com base no valor venal do imóvel” [sic].

Variantes Fiscais

Dívida Ativa

4. No Município não há regulamentação específica que trate sobre Dívida Ativa (Referência: questão nº 11);

A regulamentação que trata da cobrança da Dívida Ativa encontra-se prevista na Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, e na Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997.

No entanto, é recomendável haver uma regulamentação do texto legal de acordo com a especificidade de cada Ente, com o objetivo de disciplinar os procedimentos para o encaminhamento de débitos para fins de inscrição em Dívida Ativa Municipal, bem como o estabelecimento dos critérios para apresentação de pedidos de revisão de dívida inscrita, para oferta antecipada de bens, direitos à penhora e para o ajuizamento seletivo de execuções fiscais, entre outros.

5. A Prefeitura Municipal não realiza a cobrança extrajudicial da Dívida Ativa através de facilitação do pagamento, da conciliação extrajudicial ou da inclusão do nome do devedor em cadastros, como o Cadastro Informativo Municipal - Cadin (Referência: questão nº 13.2);

A cobrança extrajudicial da Dívida Ativa é mais eficaz na arrecadação e na simplificação do trâmite de cobrança, o que traz economia processual e racionalização da administração.

6. No exercício de 2019, o Recebimento da Dívida Ativa foi menor do que 10% da Receita Tributária Municipal (Referência: questão nº F12 e Dados do Sistema Audesp);
- Valor Recebido de Dívida Ativa: R\$ 3.175.447,35;
 - Receita Tributária do Município: R\$ 32.636.594,96;
 - Percentual de Recebimentos da Dívida Ativa em Relação à Receita Tributária no Município: 9,73%.

Transparência

Transparência da Receita

7. A identificação da origem dos recursos, segundo o fato gerador, foi prejudicada pela falta de divulgação dos itens abaixo (Referência: questão nº 16.1):
- Categoria Econômica;
 - Desdobramento para identificação de peculiaridades, sendo considerado um item de classificação facultativa.
8. A Prefeitura Municipal informou que não houve divulgação em tempo real do valor previsto das receitas a serem arrecadadas (Referência: questão nº 16.1);

De acordo com o apurado na comparação dos índices e quesitos do IEG-M com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), o não atendimento ao quesito indicado no item nº 04 compromete o atingimento da meta nº 17.1, proposta pela Agenda 2030 celebrada entre países-membros da ONU.

O texto integral das referidas metas pode ser consultado no doc. 63.

B.3. OUTROS PONTOS DE INTERESSE

B.3.1. TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS

O processo TC-014178.989.19-0, autuado na classe de expedientes por iniciativa do Ministério Público de Contas, traz ao conhecimento deste e. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo a Notícia de Fato nº 1.34.030.000125/2018-86, que tramitou pelo Ministério Público Federal – MPF, através da Procuradoria da República de Jales.

Por determinação do Conselheiro Relator das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Jales, referente ao exercício de 2019, Dr. Dimas Ramalho (evento 24 do TC-014178.989.19-0), o expediente foi encaminhado a esta equipe de fiscalização para a instrução da matéria.

Analisando o conteúdo da Notícia de Fato nº 1.34.030.000125/2018-86, em conjunto com o Ofício nº 01/2019 de lavra do Ministério Público de Contas, juntados no evento 01 do TC-014178.989.19-0, verificam-se como possíveis ocorrências dignas de avaliação:

- a) Possível acúmulo remunerado de cargos, empregos ou funções públicas;
- b) Possível acúmulo remunerado de cargos, empregos ou funções públicas, possibilitado pela interposição de pessoas jurídicas nas relações contratuais;
- c) Possível infração à regra constitucional do concurso público pela contratação reiterada de pessoas jurídicas;
- d) Possível incompatibilidade para o desempenho de todas as atribuições decorrentes de contratos de terceirização e vínculos empregatícios.

A fiscalização instruiu a matéria durante a verificação referente ao Segundo Quadrimestre, naquela oportunidade, requisitadas as informações julgadas pertinentes para a Prefeitura Municipal de Jales, na forma dos itens 27 e 28 da Requisição de Documentos e Informações juntada no doc. 16 do evento 34, recebemos a relação de Médicos que prestaram serviços para a

Prefeitura Municipal de Jales, durante o período avaliado, através de vínculo direto (doc. 31 do evento 34) e através de vínculo terceirizado (doc. 32 do evento 34).

Da análise destas informações, a fiscalização constatou as seguintes situações:

- a) Quanto ao possível acúmulo remunerado de cargos, empregos ou funções públicas:

Pelas informações encaminhadas pela Prefeitura Municipal, verificamos que existiam apenas três profissionais médicos que possuíam vínculo direto com o Órgão.

Realizadas pesquisas junto ao banco de dados do Sistema Audep – Fase III, lembrando que esse banco de dados reúne informações apenas dos Municípios do Estado de São Paulo, sujeitos à jurisdição deste e. Tribunal de Contas, não ficou demonstrada a ocorrência de situação de acúmulo irregular de cargos públicos.

Registramos, no entanto, que dois dos três médicos que possuíam vínculo empregatício direto com a Prefeitura Municipal de Jales estavam afastados de suas atividades, um em virtude do deferimento de licença para tratar de interesses particulares e outro por decisão judicial que o impediu de exercer suas funções junto ao Órgão Público.

- Adelson Mariano de Brito:

Foram encontradas apenas duas lotações cadastradas no Sistema Audep – Fase III (doc. 33 do evento 34), uma na Prefeitura de Jales, posto do qual o servidor estaria usufruindo de licença para tratar de interesses particulares (doc. 35 e doc. 36, ambos do evento 34) e outra na Prefeitura Municipal de Palmeira d'Oeste.

No entanto, avaliando o histórico de lotações (doc. 34 do evento 34), verificamos que mesmo o servidor estando no gozo de licença sem vencimentos, seu histórico de lotações, mantido pela Prefeitura Municipal de Jales junto ao Sistema Audep – Fase III, indicava a Situação “Ativo” desde 04/05/2018, afetando a fidedignidade da informação³⁹.

- Emerson Algério Toledo:

Conforme informações encaminhadas pela Prefeitura Municipal

³⁹ Consultada a situação do histórico de lotações do servidor, em 09/10/2020, a fiscalização constatou que ainda indicava a situação “Ativo”.

de Jales (doc. 37 do evento 34) referido servidor encontrava-se afastado de suas funções em virtude de decisão judicial que o impediu de exercer suas funções de médico.

Ainda assim, a Prefeitura Municipal de Jales mantinha seu histórico de lotação com a situação “Ativo” (doc. 38 do evento 34), novamente afetando a fidedignidade das informações quanto à situação funcional do servidor⁴⁰.

- Luis Manuel Eiras Falcão:

Foi encontrada apenas uma lotação declarada ao Sistema Audep – Fase III, a qual constava com situação do vínculo “Ativo”⁴¹ (doc. 39 do evento 34).

Por fim, consultada a base de dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – Cnes⁴², esta sim de base nacional, a fiscalização também não encontrou evidências de acúmulo irregular de cargos públicos, pelos profissionais em questão, conforme imagens abaixo:

Vínculos Por Profissional													
NOME												SEXO	
ADELSON MARIANO DE BRITO													
IBGE	UF	MUNICÍPIO	CBO	CNES	CNPJ	ESTABELECIMENTO	NATUREZA JURÍDICA	GESTÃO	SUS	RESIDENTE	PRECEPTOR	DESLIGAMENTO	VÍNCULO ESTABELECIMENTO
350210	SP	ANDRADINA	225124 - MEDICO PEDIATRA	2082691	43535210000197	SANTA CASA DE ANDRADINA	3999 - ASSOCIACAO PRIVADA	E	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	AUTONOMO
351550	SP	FERNANDOPOLIS	225124 - MEDICO PEDIATRA	2093324	47844287000108	SANTA CASA DE FERNANDOPOLIS	3999 - ASSOCIACAO PRIVADA	E	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	AUTONOMO
353520	SP	PALMEIRA D'ESTE	225125 - MEDICO CLINICO	2030659		CS DE PALMEIRA D'ESTE	1244 - MUNICIPIO	M	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	VINCULO EMPREGATICO

Vínculos Por Profissional													
NOME												SEXO	
EMERSON ALGERIO DE TOLEDO													
IBGE	UF	MUNICÍPIO	CBO	CNES	CNPJ	ESTABELECIMENTO	NATUREZA JURÍDICA	GESTÃO	SUS	RESIDENTE	PRECEPTOR	DESLIGAMENTO	VÍNCULO ESTABELECIMENTO
350390	SP	ARUJA	225250 - MEDICO GINECOLOGISTA E OBSTETRA	7980051	294395050008103	HOSPITAL E MATERIDADE IPIRANGA ARUJA	2054 - SOCIEDADE ANONIMA FECHADA	M	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	AUTONOMO
355030	SP	SÃO PAULO	225250 - MEDICO GINECOLOGISTA E OBSTETRA	2091801	536936015000107	HOSPITAL CENTRAL DE GUAIANASES	2062 - SOCIEDADE EMPRESARIA LIMITADA	M	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	INTERMEDIADO

⁴⁰ Consultada a situação do histórico de lotações do servidor, em 09/10/2020, a fiscalização constatou que ainda indicava a situação “Ativo”.

⁴¹ Consultada a situação do histórico de lotações do servidor, em 09/10/2020, a fiscalização constatou que ainda indicava a situação “Ativo”.

⁴² Disponível em: <http://cnes.datasus.gov.br/pages/profissionais/consulta.jsp>. Acessado em: 7.out.2019.

Vinculos Por Profissional

NOME											SEXO		
LUIZ MANUEL EIRAS FALCAO													
IBGE	UF	MUNICÍPIO	CBO	CNES	CNPJ	ESTABELECIMENTO	NATUREZA JURÍDICA	GESTÃO	SUS	RESIDENTE	PRECEPTOR	DESLGAMENTO	VÍNCULO ESTABELECIMENTO
352480	SP	JALES	225155 - MEDICO ENDOCRINOLOGISTA E METABOLOGISTA	2716380		NGA 24 JALES	1244 - MUNICIPIO	M	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	VINCULO EMPREGATICO
352480	SP	JALES	225155 - MEDICO ENDOCRINOLOGISTA E METABOLOGISTA	3674533		CLIN DE ENDOCRINOLOGIA E METABOLOGIA DR FALCAO JALES	4000 - PESSOA FISICA	M	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	AUTONOMO
352480	SP	JALES	225155 - MEDICO ENDOCRINOLOGISTA E METABOLOGISTA	9902449	33587798000179	E M DR LUIS FALCAO	2062 - SOCIEDADE EMPRESARIA LIMITADA	M	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	AUTONOMO

- b) Possível acúmulo remunerado de cargos, empregos ou funções públicas, possibilitado pela interposição de pessoas jurídicas nas relações contratuais:

A preocupação externada pelo Ministério Público Federal – MPF (item nº 6 do doc. 02 do evento 01 do TC-014178.989.19-0) é exprimida da seguinte forma: “a facilidade com que médicos ainda hoje conseguem acumular indevidamente funções públicas em diversas prefeituras na região”.

O que se verifica nos casos avaliados é que não ocorre o acúmulo de cargo propriamente dito, na forma constitucionalmente vedada. Mas sim, a interposição de pessoas jurídicas (empresas) que possibilitam a formalização de relações contratuais com o Poder Público e, através destes contratos de fornecimento de mão de obra especializada na área da saúde, os mesmos profissionais são indicados para mais de dois postos de trabalho de natureza pública.

Caminhando neste sentido, a profissional Andressa Freitas Coutinho de Rezende⁴³, que exercia a função de Médica Clínico-Geral no Posto de Estratégia em Saúde da Família – ESF Leonísio Gambeiro do Município de Jales, através de contrato de terceirização de serviços com a empresa Promedsp Home Care Soluções em Saúde Eireli – ME, Contrato nº 82/2019, assinado em 10/07/2019 (docs. 40 e 41 do evento 34), também exercia a função de Médico-Clinico na Unidade Básica de Saúde – UBS de Pedranópolis (doc. 42 do evento 34) e no Consultório Municipal II Dr. Gumercindo Hernandez Morales, no Município de Votuporanga (doc. 43 do evento 34), todos de Gestão Municipal, conforme cadastro no Cnes.

De igual forma, o profissional Elter Rodrigo Bochio, que exercia a função de Médico Clínico-Geral⁴⁴ no ESF Setuo Suetugo de Jales (doc. 44 do

⁴³ Nome grafado da forma em que se encontra cadastrado no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – Cnes.

⁴⁴ Essa função é a que consta da relação encaminhada à fiscalização pela Prefeitura Municipal de Jales (doc. 32 do evento 34), no entanto, a função cadastrada para o profissional junto ao Cnes é Medico da Estratégia de Saúde da Família.

evento 34) em virtude do Contrato nº 02/2016 (doc. 45 do evento 34), também exerce a função de Médico na Unidade de Pronto Atendimento – UPA de Fernandópolis (doc. 45 do evento 34) e na UPA de Jales (doc. 46 do evento 34).

A mesma situação ocorre com o profissional Carlos Antonio Prata Filho que, em virtude do Contrato nº 176/2014 (doc. 64 do evento 34), presta serviços para a Prefeitura Municipal de Jales junto ao Núcleo Central de Saúde como Médico Pediatra (doc. 47 do evento 34), mas também responde como Médico Pediatra no Centro de Saúde de Dolcinópolis (doc. 48 do evento 34) e na Unidade Básica de Saúde – UBS de Vitória Brasil (doc. 49 do evento 34).

Quanto ao profissional Valdemar Garcia Leal, citado expressamente na Notícia de Fato nº 1.34.030.000125/2018-86 (doc. 02 do evento 01 do TC-014178.989.19-0) a consulta na base de dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – Cnes retornou vínculos apenas com a Prefeitura Municipal de Jales e com a Prefeitura Municipal de Aparecida d'Oeste, conforme quadro abaixo:

Vínculos Por Profissional																			
NOME												SEXO		CNS					
VALDEMAR GARCIA LEAL														170052616050002					
IBGE	UF	MUNICÍPIO	CBO	CNES	CNPJ	ESTABELECIMENTO	NATUREZA JURÍDICA	GESTÃO	SUS	RESIDENTE	PRECEPTOR	DESLIGAMENTO	VÍNCULO ESTABELECIMENTO	VÍNCULO EMPREGADOR	DETALHAMENTO DO VÍNCULO	CH OUTROS	CH AMB.	CH HOSP.	TOTAL
350260	SP	APARECIDA D'OESTE	225124 - MEDICO PEDIATRA	2030144		CS DE APARECIDA D'OESTE	1244 - MUNICIPIO	M	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	AUTONOMO	PESSOA FISICA	NAO SE APLICA	0	10	0	10
352480	SP	JALES	225124 - MEDICO PEDIATRA	2039117		NUCLEO CENTRAL DE SAUDE JALES	1244 - MUNICIPIO	M	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	AUTONOMO	PESSOA JURIDICA	NAO SE APLICA	0	15	0	15
352480	SP	JALES	225124 - MEDICO PEDIATRA	2053888		ESF SETUO SUETUGO JALES	1244 - MUNICIPIO	M	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	AUTONOMO	PESSOA JURIDICA	NAO SE APLICA	0	3	0	3
352480	SP	JALES	225124 - MEDICO PEDIATRA	2054140		ESF DR LUIS ERNESTO SANDI MORI JALES	1244 - MUNICIPIO	M	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	AUTONOMO	PESSOA JURIDICA	NAO SE APLICA	0	3	0	3
352480	SP	JALES	225124 - MEDICO PEDIATRA	2055104		ESF DR FRANCISCO XAVIER REGO JALES	1244 - MUNICIPIO	M	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	AUTONOMO	PESSOA JURIDICA	NAO SE APLICA	0	3	0	3
352480	SP	JALES	225124 - MEDICO PEDIATRA	2093367		ESF DR SHIGUERO KITAYAMA JALES	1244 - MUNICIPIO	M	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	AUTONOMO	PESSOA JURIDICA	NAO SE APLICA	0	3	0	3
352480	SP	JALES	225124 - MEDICO PEDIATRA	2093545		ESF HONORIO AMADEU	1244 - MUNICIPIO	M	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	AUTONOMO	PESSOA JURIDICA	NAO SE APLICA	0	3	0	3
352480	SP	JALES	225124 - MEDICO PEDIATRA	3345246		ESF DR GETULIO DE CARVALHO JALES	1244 - MUNICIPIO	M	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	AUTONOMO	PESSOA JURIDICA	NAO SE APLICA	0	3	0	3
352480	SP	JALES	225124 - MEDICO PEDIATRA	3883213		ESF OZIL JOAQUIM REZENDE JALES	1244 - MUNICIPIO	M	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	AUTONOMO	PESSOA JURIDICA	NAO SE APLICA	0	3	0	3
352480	SP	JALES	225124 - MEDICO PEDIATRA	7079923		ESF RURAL DR JOSE CICERO FONTES XAVIER	1244 - MUNICIPIO	M	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	AUTONOMO	PESSOA JURIDICA	NAO SE APLICA	0	3	0	3
Total																0	49	0	49

(Captura do resultado das busca por vínculos, por profissional, obtida no caminho: <http://cnes.datasus.gov.br/pages/profissionais/consulta.jsp>. Acessado em: 07.out.2019)

Portanto, conforme acima exposto, não ficou demonstrada a ocorrência de acúmulo irregular de cargos, empregos ou funções públicas de forma direta e remunerada. Mas sim, que pessoas jurídicas (empresas) indicam o mesmo profissional médico para exercer suas funções, de forma terceirizada, em mais de dois postos de trabalho de natureza pública.

- c) Possível infração à regra constitucional do concurso público pela contratação reiterada de pessoas jurídicas (art. 37, inciso II, da Constituição Federal);

Pela relação de contratos de terceirização de serviços médicos juntada no doc. 32 do evento 34, verificou-se a manutenção de ajustes desta natureza pelo menos a partir do exercício de 2014. E mais, ao comparar a relação de profissionais médicos terceirizados, composta por cerca de 20 profissionais, com a relação de médicos que possuem vínculos diretos com a Prefeitura Municipal de Jales, três no total, dos quais dois encontravam-se afastados de suas funções, fica clara a reiteração contratual de forma terceirizada.

A principal defesa da Prefeitura Municipal de Jales, no sentido de afastar a infração à regra constitucional do concurso público, é a de que tentou realizar concurso público para o provimento de dez cargos públicos de médico. No entanto, apenas uma profissional manifestou interesse e foi contratada (doc. 4-11 do evento 01 do TC-014178.989.19-0).

Ocorre que as dez vagas ofertadas para o cargo público de Médico Clínico Geral, através do Edital nº 02/2017 (doc. 50 do evento 34), previam uma carga horária de 40 horas semanais, com uma retribuição de R\$ 5.156,72.

Como se verifica do quadro abaixo, o valor oferecido pela Prefeitura Municipal de Jales era menos da metade do valor definido como piso salarial pela Federação Nacional dos Médicos – Fenam, para o cumprimento de 20 horas semanais:

Piso Salarial FENAM	
20h/semanais	
Ano	Valor
2008	R\$ 7.503,18
2009	R\$ 8.239,24
2010	R\$ 8.594,35
2011	R\$ 9.188,22
2012	R\$ 9.813,00
2013	R\$ 10.412,00
2014	R\$ 10.991,19
2015	R\$ 11.675,94
2016	R\$ 12.993,00
2017	R\$ 13.847,93
2018	R\$ 14.134,58

(Fonte: http://www.fenam.org.br/site/noticias_exibir.php?noticia=1582. Acessado em 07.out.2019).

Se considerarmos que o teto remuneratório no Município de Jales,

definido pelo valor do subsídio mensal do Prefeito Municipal era de R\$ 17.800,00 em 2017 (ano da publicação do edital), conforme informações encaminhadas ao Sistema AudeSP, a fixação de retribuição mensal para o cargo público de Médico Clínico Geral, para o desempenho de 40 horas semanais de trabalho, em R\$ 5.156,72 (doc. 50 do evento 34), valor referente a 2017 e que equivalia a menos de um terço do teto remuneratório vigente à época do concurso público, *revela-se desproporcional e leva à conclusão de que a contratação direta não se mostrava a real intenção da administração municipal.*

Desta forma, as terceirizações dos serviços médicos, na visão desta fiscalização, podem ser enquadradas como infração à regra constitucional do concurso público, art. 37, inciso II, da Constituição Federal, dado ao desestímulo criado pela própria Administração Municipal quanto à manutenção de vínculos diretos através da negligência com a carreira pública de Médico.

A esse respeito é o entendimento do Tribunal de Contas da União

- TCU:

Nesse sentido a Jurisprudência deste Tribunal vai além, asseverando que a contratação de prestação de serviços para a execução de atividades inerentes à atividade-fim da Administração ou às suas categorias funcionais caracteriza contratação indireta e terceirização indevida de atividades exclusivas dos servidores efetivos, com afronta à exigibilidade constitucional concurso público nas admissões (CF, art. 37, II), e não se justifica nem mesmo em razão da existência de *deficit* de pessoal (Acórdãos nos 2.084/07 – P; 1.193/2006 – P; 256/05 – P; 341/04 – P; 593/05 – 1ª C.; 975/05 – 2ª C). TCU, Acórdão nº 2084/2007 Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler.

A questão foi objeto de discussão também neste e. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo - TCESP:

TC-015908.989.18. EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS. CONTRATAÇÃO DIRETA. TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA. RECORRÊNCIA DE PROCEDIMENTO. NÃO PROVIMENTO. (...) 3.2 A contratação de médicos, especialmente nas cidades de menor porte, representa um desafio para o gestor e integra um conjunto de fatores amplamente conhecido desta Corte de Contas. **Tal conjunto, composto por elementos que vão da falta de atratividade remuneratória para a contratação por concurso público até os problemas estruturais da área de saúde dos Municípios**, não pode, entretanto, até por sua evidência, restringir a análise da pertinência dos ajustes a alegações de situação emergencial. Nessa perspectiva, conforme registrou a decisão recorrida, a contratação



direta era o método utilizado de forma recorrente pelo Município, descaracterizando o caráter transitório, necessário ao procedimento. Assim, **a alegação de dificuldades práticas no cumprimento das regras do Direito Administrativo, mesmo diante do panorama descortinado no primeiro ano da gestão do Recorrente, não é suficiente para afastar as irregularidades, persistindo a burla ao inciso II do art. 37 da Constituição Federal, eis que configurada a terceirização irregular de mão de obra.** Sala das Sessões, 19 de março de 2019. Dr. Sidney Estanislau Beraldo. Conselheiro. (grifo nosso).

O quadro abaixo, elaborado com base nos valores contratuais praticados, conforme cópia dos contratos e respectivos termos de aditamento juntados nos docs. 51 a 68 do evento 34, tem a finalidade de comparar o valor contratado com o valor da contratação direta, através de concurso público:

CONTRATO	CONTRATADA	OBJETO	QTD.	CARGA HORÁRIA SEMANAL	VLR. UNITÁRIO (Atualizado)	VLR. UNITÁRIO (Referente a 40 Horas Semanais)
002/2016	Bochio e Bochio Serviços Médicos Ltda.-ME.	Médico Generalista	1	40	R\$ 14.199,41	R\$ 14.199,41
003/2015	Vicentin Serviços Médicos Ltda.	Médico Auditor Regulados	1	20	R\$ 8.411,03	R\$ 16.822,06
017/2016	Zagatti Serviços Médicos S/S Ltda.	Médico Generalista	1	40	R\$ 13.806,36	R\$ 13.806,36
034/2018	BD Clínica Médica de Jales Ltda. ME.	Médico Generalista	1	40	R\$ 12.888,60	R\$ 12.888,60
034/2018	BD Clínica Médica de Jales Ltda. ME.	Médico Generalista	1	40	R\$ 13.096,48	R\$ 13.096,48
034/2018	BD Clínica Médica de Jales Ltda. ME.	Médico Generalista	1	40	R\$ 13.096,48	R\$ 13.096,48
070/2018	Michelle Jorge Fazolino Bim	Médico Ginecologista e Obstetra	1	20	R\$ 5.000,00	R\$ 10.000,00
071/2018	Fujihara & Vieira Serviços Médicos Ltda.	Médico Ginecologista e Obstetra	1	20	R\$ 5.000,00	R\$ 10.000,00
074/2019	Fujihara & Vieira Serviços Médicos Ltda.	Médico Ginecologista e Obstetra	1	20	R\$ 13.400,00	R\$ 26.800,00
079/2019	Clinica Médica Daril Henrique Malaquias do Prado - Eireli - ME	Médico Generalista	1	40	R\$ 12.300,00	R\$ 12.300,00
082/2019	Promedsp Home Care Soluções em Saúde Eireli - EPP	Médico Generalista	1	40	R\$ 13.000,00	R\$ 13.000,00
137/2015	LM Pietrobom Medicina e Jornalismo Ltda.	Médico Generalista	1	40	R\$ 14.167,12	R\$ 14.167,12
139/2015	Villaben Serviços Médicos Ltda. - ME	Médico Generalista	1	40	R\$ 14.135,47	R\$ 14.135,47
174/2014	Seixas Serviços Médicos Ltda.	Médico Pediatra	1	15	R\$ 13.141,68	R\$ 35.044,48
174/2014	Seixas Serviços Médicos Ltda.	Médico Pediatra	1	15	R\$ 13.141,68	R\$ 35.044,48

CONTRATO	CONTRATADA	OBJETO	QTD.	CARGA HORÁRIA SEMANAL	VLR. UNITÁRIO (Atualizado)	VLR. UNITÁRIO (Referente a 40 Horas Semanais)
175/2014	Magugli Ortopedia & Pediatria Ltda.	Médico Pediatra	1	15	R\$ 13.141,68	R\$ 35.044,48
176/2014	Clínica Pediatra São Matheus Ltda.	Médico Pediatra	1	15	R\$ 13.141,68	R\$ 35.044,48
192/2014	Vicentin Serviços Médicos Ltda.	Médico Generalista	1	20	R\$ 8.413,35	R\$ 16.826,70
192/2014	Vicentin Serviços Médicos Ltda.	Médico Generalista	1	20	R\$ 7.303,26	R\$ 14.606,52
192/2018	Fujihara & Vieira Serviços Médicos Ltda.	Médico Ginecologista e Obstetra	1	20	R\$ 11.000,00	R\$ 22.000,00
193/2018	Rodrigues da Rocha Serviços Médicos e Odontológicos Ltda.	Médico Ginecologista e Obstetra	1	20	R\$ 11.000,00	R\$ 22.000,00
193/2018	Rodrigues da Rocha Serviços Médicos e Odontológicos Ltda.	Médico Ginecologista e Obstetra	1	20	R\$ 11.000,00	R\$ 22.000,00
260/2018	Promedsp Home Care Soluções em Saúde Eireli - EPP	Médico Generalista	1	40	R\$ 12.600,00	R\$ 12.600,00
260/2018	Promedsp Home Care Soluções em Saúde Eireli - EPP	Médico Generalista	1	40	R\$ 12.300,00	R\$ 12.300,00
116/2018	Promedsp Home Care Soluções em Saúde Eireli - EPP	Médico Generalista	1	40	***	***
116/2018	Promedsp Home Care Soluções em Saúde Eireli - EPP	Médico Generalista	1	40	***	***
011/2016	Zagatti Serviços Médicos S/S Ltda.	Médico Generalista	1	40	***	***
017/2019	Clínica Médica Daril Henrique M. do Prado - Eireli - ME	Médico Generalista	1	40	***	***
TOTAL:					R\$ 278.684,28	R\$ 446.823,12

[1] Como o quadro acima tem a intenção de demonstrar o custo unitário de cada profissional, os contratos cujo objeto prevê o fornecimento de mais de um profissional foi lançado em mais de uma linha.

[2] Os contratos ou profissionais cuja coluna consta o símbolo "****" foram relacionados pela Secretaria Municipal de Saúde, como profissionais que atuaram no exercício de 2019, porém, o contrato não foi encaminhado à fiscalização.

Do quadro acima, se verifica que o valor resultante dos contratos, se fossem consideradas as 40 horas semanais para todos os profissionais, como quer a Prefeitura Municipal de Jales ao tentar contratar por concurso público, o valor contratual atingiria o montante de R\$ 446.823,12 mensais, para a disponibilização de 24 profissionais (*desconsiderados os profissionais cujos contratos não foram apresentados naquela oportunidade*).

Esse valor (R\$ 446.823,12) seria suficiente para remunerar 24 servidores pelo teto salarial do Município (R\$ 18.423,00, conforme doc. 69, pág. 03, do evento 34).

- d) Possível incompatibilidade para o desempenho de todas as atribuições decorrente de contratos de terceirização e vínculos empregatícios;

Conforme quadro abaixo, avaliando o registro de ponto dos médicos contratados pela Prefeitura Municipal de Jales apresentados à fiscalização⁴⁵, foram identificadas situações em que os profissionais contratados prestaram quantidade inferior de carga horária quando comparado com a carga horária contratada⁴⁶, dos quais destacamos os casos cuja quantidade de defasagem na carga horária superou 9h:

EMPRESA	PROFISSIONAL (MÉDICO)	TIPO DE PONTO APRESENTADO	MÊS	CARGA HORÁRIA (Prestada) Cartão de Ponto	CARGA HORÁRIA (Esperada) Cartão de Ponto	DIFERENÇA
Fujihara e Vieira Serviços Médicos Ltda	Luiz Gonzaga Mendes Vieira	Registro Biométrico	mai/19	135h17	176h	-40h43
Seixas Serviços Médicos Ltda.	Marília Varella Malta	Registro Biométrico	ago/19	20h42	45h	-24h18
Bochio e Bochio Serviços Médicos Ltda.-Me	Elter Rodrigo Bochio	Registro Biométrico	jul/19	146h05	168h	-21h55
BD Clínica Médica de Jales Ltda. ME.	Mariana Lacerda Buzatto	Registro Biométrico	mai/19	160h	176h	-16h
Clínica Médica de Pediatria São Matheus Ltda.	Carlos Antonio Prata Filho	Registro Biométrico	ago/19	48h04	60h	-11h56
Rodrigues da Rocha Serviços Médicos e Odontológicos Ltda.	Michelle Jorge Fazolino Bim	Registro Biométrico	mai/19	49h09	60h	-10h51
Não identificada	José Francisco Queda	Registro Biométrico	jul/19	59h49	69h	-09h11
LM Pietrobom Medicina e Jornalismo Ltda.	Leonardo Queiroz Pietrobom	Registro Biométrico	jul/19	158h54	168h	-9h06

Dados extraídos do doc. 70 do evento 34.

Ressaltamos que, no caso dos dois primeiros contratos, Fujihara e Vieira Serviços Médicos Ltda. e Seixas Serviços Médicos Ltda. não ficou demonstrada nas fichas financeiras apresentadas à fiscalização, naquela oportunidade, o desconto da carga horária que deixou de ser prestada pelo profissional (docs. 71 e 72 do evento 34).

A situação identificada, execução de carga horária inferior à

⁴⁵ Observamos que parte do material encaminhado encontrava-se ilegível, o que prejudicou parte da amostragem selecionada.

⁴⁶ Para esta comparação foi utilizada a carga horária esperada informada no próprio cartão eletrônico de ponto (doc. 70 do evento 34), da qual foi apurada a diferença acusada a título de falta, no mesmo documento.



efetivamente contratada pelos profissionais, ainda que em alguns casos ocorra o desconto do valor contratado ou que seja encaminhado médico substituto, indica que os profissionais encontram dificuldades em conciliar o desempenho das funções terceirizadas dada à carga de trabalho assumida.

Os elementos trazidos na letra “b”, ponto em se demonstrou que pessoas jurídicas (empresas) estariam indicando o mesmo profissional médico para exercer suas funções, de forma terceirizada, em mais de dois postos de trabalho de natureza pública, relaciona dois dos oito profissionais cuja carga horária executada apresentou diferença.

B.3.2. TESOURARIA / ALMOXARIFADO / BENS PATRIMONIAIS

Conforme verificado pela fiscalização nas avaliações do Segundo Quadrimestre, a Prefeitura Municipal não logrou êxito em demonstrar que foram adotadas providências para a instalação e operação de sistema de controle de gestão de frota apto a possibilitar emissão de relatórios individualizados quanto ao consumo de combustíveis, peças, acessórios e despesas com manutenção.

Neste sentido, ao serem requisitados relatórios individualizados do sistema de gestão de frota que apresentassem durante o período fiscalizado as informações abaixo, conforme item 58 do doc. 16 do evento 34, o Órgão se limitou a descrever como são desenvolvidas as atribuições dos servidores designados para o controle da frota (doc. 84 do evento 34):

- a) O consumo de combustível: por veículo, com a quilometragem no momento do abastecimento, a quilometragem percorrida, a média de consumo, dentre outras informações gerenciais;
- b) O consumo de peças e serviços: em valor monetário, de peças, acessórios ou serviços, por veículo, identificando a data da instalação e os materiais aplicados e os serviços realizados;
- c) O consumo de pneus: em valor monetário de pneus consumidos por veículo, identificando o pneu instalado e a data de instalação de cada produto.

Nesta oportunidade, novamente, a Prefeitura Municipal ainda não possui sistema de controle de gestão de frota em operação que seja apto a possibilitar emissão de relatórios individualizados quanto ao consumo de combustíveis, peças, acessórios e despesas com manutenção, estando em fase de implantação (doc. 58).

PERSPECTIVA C: ENSINO
C.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL NO ENSINO

Quanto à aplicação de recursos ao final do exercício em exame, conforme informado ao Sistema Audep e apurado pela Fiscalização, os resultados assim se apresentaram:

Art. 212 da Constituição Federal:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	27,39%
DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	27,39%
DESPESA PAGA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	25,58%

FUNDEB:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	100,00%
DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	100,00%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	94,15%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	71,57%
DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	71,57%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	66,44%

[Fonte: doc. 52 e doc. 53].

Conforme acima exposto, a despesa educacional empenhada, liquidada e paga cumpriu o art. 212 da Constituição Federal.

Ainda, houve utilização de todo o Fundeb⁴⁷ recebido, inclusive pagamentos dos Restos a Pagar⁴⁸, observando-se o art. 21 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

Demais disso, verificamos que houve aplicação superior ao mínimo de 60% do Fundeb na remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica, dando cumprimento ao art. 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT.

A Fiscalização não identificou valores despendidos com inativos do magistério incluídos nos mínimos constitucionais do Ensino.

Com base nas informações encaminhadas pela Secretaria

⁴⁷ Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – Fundeb.

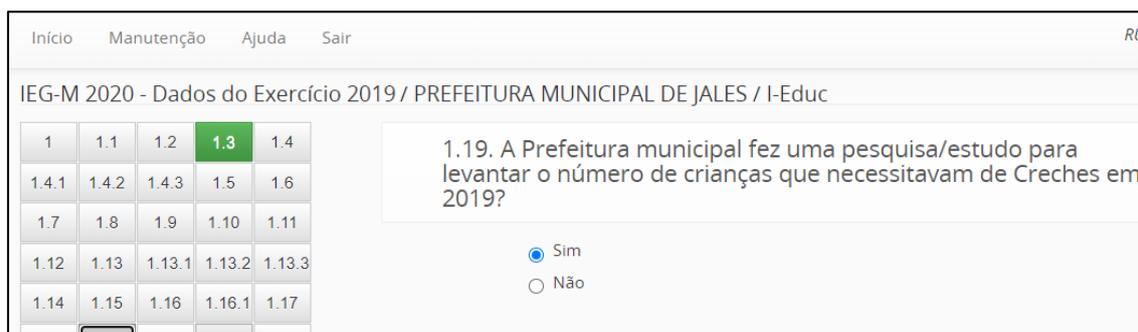
⁴⁸ A execução dos Restos a Pagar do Fundeb pode ser verificada no doc. 54.

Municipal de Educação (doc. 55)⁴⁹, constatamos demanda não atendida no seguinte nível:

NÍVEL	DEMANDA POR VAGAS	OFERTA DE VAGAS	RESULTADO
Ens. Infantil (Creche)	1.178	1.078	-8,49%

O Quadro acima indica um *deficit* de cem vagas, o que equivale a 8,49% da demanda. Porém, a lista de espera registrada no setor alcança a quantidade de 113 alunos (doc. 55, págs. 02 a 05), tal situação se deve ao fato de que 13 crianças que procuraram por vagas não aceitaram as disponíveis, por se localizarem distantes de suas residências.

Indagada através de questionário próprio do IEG-M, vinculado ao indicador temático i-Educ, se havia realizado alguma pesquisa ou estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de creches em 2019, a Prefeitura Municipal respondeu que sim:



Início Manutenção Ajuda Sair

IEG-M 2020 - Dados do Exercício 2019 / PREFEITURA MUNICIPAL DE JALES / I-Educ

1	1.1	1.2	1.3	1.4
1.4.1	1.4.2	1.4.3	1.5	1.6
1.7	1.8	1.9	1.10	1.11
1.12	1.13	1.13.1	1.13.2	1.13.3
1.14	1.15	1.16	1.16.1	1.17

1.19. A Prefeitura municipal fez uma pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de Creches em 2019?

Sim
 Não

[Fonte: Captura de tela obtida do Sistema de Questionários deste e. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo].

Questionada sobre as providências tomadas a respeito do *deficit* de vagas na estrutura educacional, a Origem relacionou as seguintes (doc. 55, págs. 05 a 10):

(...)

As medidas que vem sendo adotadas é a reforma, ampliação e construção de novas EMEIS (Creches). [sic].

(...)

Conforme documentos em anexo, há solicitação da construção de duas novas creches no Sistema SIMEC (ANEXO I):

1- EMEI do Jardim Arapuã - fase de envio de documentos. Essa EMEI, tem um prédio pequeno (antigo e adaptado) e o objetivo é a construção de uma nova EMEI que atenda um número maior de

⁴⁹ Registramos que as informações encaminhadas à fiscalização, em atenção à requisição específica, divergem das quantidades declaradas ao questionário do IEGM-2020 (Dados do Exercício de 2019). Neste sentido, os valores encaminhados através do sistema não acusam *deficit* de vagas em quaisquer dos níveis avaliados, enquanto os declarados à fiscalização apresentam esta situação desfavorável quando se trata de Creche.



crianças nesse bairro.

2- EMEI para o bairro Jardim do Bosque – fase de envio de documentos. A construção dessa nova EMEI visa atender a demanda manifesta desse bairro e arredores.

A EMEI do Jardim São Jorge, que estava desativada, passou em 2019 por reforma/adequação para atendimento de crianças no primeiro semestre de 2020, a Secretaria Municipal de Educação aguardava a compra de material e convocação de servidores.

Além disso, já estão empenhadas no PAR (em diligência), a ampliação do número de salas da EMEI Professor Aparecido Tadeu Estanislau (ANEXO II), da EMEI Prof.^a Nívea Leni Marcondes Pavan Alves e da EMEI Professora Gema Aparecida Prandi Rosa. [sic].

Registramos, no entanto, que a questão é objeto de apontamento da fiscalização deste e. Tribunal de Contas pelo menos desde o exercício de 2013 (TC-001617/026/13), ano em que constituiu recomendação expressa para que fossem promovidas medidas adequadas com vista a eliminar o *deficit* de vagas nas creches municipais.

Observamos, ainda, que ocorrências a respeito do *deficit* de vagas no Ensino Infantil (Creche) foram consignadas nos relatórios da fiscalização 2014 (TC-000090/026/14), 2015 (TC-002182/026/15), 2016 (TC-003938.989.16-7), 2017 (TC-006416.989.16-8) e 2018 (TC-004173.989.18-7⁵⁰), recebendo o seguinte tratamento no Relatório e Voto dos respectivos processos:

- 2015 (TC-002182/026/15)

Recomendo, também, que seja suprida a demanda de vagas para as creches municipais.

[Processo nº TC-002182/026/15. Matéria: Contas Municipais. Prefeitura Municipal de Jales. Exercício: 2015. Decisão de 29/08/2017. Substituto de Conselheiro - Auditor Dr. Antonio Carlos dos Santos. Parecer Publicado no Diário Oficial em 06/10/2017. Decisão com Trânsito em Julgado em 16/05/2019].

- 2016 (TC-003938.989.16-7)

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

(...)

g) Promova melhorias na rede municipal de ensino a fim de oferecer vagas suficientes nas creches para atendimento integral da demanda (...).

⁵⁰ Neste processo foi registrada a ocorrência de *deficit* de vagas em Creche nos relatórios parciais do exercício, além de informar que o Município não realizou pesquisa ou estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de creches em 2018, o que dificultaria o atingimento da meta nº 1 do PNE.

[Processo nº TC-003938.989.16-7. Matéria: Contas Municipais. Prefeitura Municipal de Jales. Exercício: 2016. Decisão de 30/10/2018. Conselheiro Dr. Sidney Estanislau Beraldo. Parecer Publicado no Diário Oficial em 09/01/2019. Decisão com Trânsito em Julgado em 08/03/2019].

- 2017 (TC-006416.989.16-8)

Quanto à insuficiência de vagas na rede municipal de ensino (263 crianças em lista de espera para uma vaga em creche), a Unidade Regional de Fernandópolis informou que duas novas unidades escolares foram finalizadas em fevereiro de 2018 (com capacidade de 250 alunos no total) e que houve reforma em outra EMEI (com capacidade de 80 alunos). Assim, deverá a Fiscalização competente verificar, na próxima inspeção *in loco*, se a demanda por vagas em creche foi devidamente suprida.

[Processo nº TC-006416.989.16-8. Matéria: Contas Municipais. Prefeitura Municipal de Jales. Exercício: 2017. Decisão de 30/07/2019. Conselheiro Dr. Renato Martins Costa: Parecer Publicado no Diário Oficial em 04/09/2019].

A demanda por vagas nas creches mereceu atenção também do Ministério Público do Estado de São Paulo, que ajuizou Ação Civil Pública (Processo nº 0004344-21.2014.8.26.0297), em face do Município de Jales, objetivando que fossem fornecidas vagas em Creche para todas as crianças de zero a três anos inscritas em lista de espera.

Conforme informações do doc. 03 (Relatório de Atividades), identificamos no Programa nº 06 do Planejamento Municipal “Desenvolvimento do Ensino Infantil” a Ação nº 1003 (Construção, Reforma e Ampliação de Escolas Municipais – EI).

Porém, conforme tratado no item A.2. (IEG-M – I-PLANEJAMENTO – Índice C+) deste relatório, os indicadores e unidades de medida, utilizados pela Prefeitura Municipal, não fornecem informações suficientes sobre o desempenho do Órgão na execução das ações da Lei Orçamentária Anual - LOA, que, em sua maioria, se limitaram meramente à dimensão financeira.

De outro lado, não há obras para construção de creches que estejam atrasadas ou paralisadas no Município.

C.2. IEG-M – I-EDUC – Índice C+

Com base nas respostas do Município ao questionário do IEG-M-2020, dados do exercício de 2019, validadas de forma remota pela fiscalização,

registramos a ocorrência dos pontos sensíveis da gestão municipal, abaixo indicados, que afetam a perspectiva do ensino:

Área - Creche

Estrutura

Sala de Aleitamento Materno

1. Nem todos os estabelecimentos de Creche possuem Sala de Aleitamento Materno (Referência: questão nº 1.1):
 - Estabelecimentos com Sala de Aleitamento Materno: 1;
 - Percentual de estabelecimentos com Sala de Aleitamento Materno: 12,50%;
 - Total de estabelecimentos de Creche: 8.

A situação identificada contraria o estabelecido nos itens 2.29 e 9.2.3 da Portaria do Ministério da Saúde – MS nº 321, de 26 de maio de 1988, e no art. 9º da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

Pátio Infantil

2. Nem todos os estabelecimentos de Creche possuem Pátio Infantil (Referência: questão nº 1.2):
 - Estabelecimentos com Pátio Infantil: 7;
 - Percentual de estabelecimentos com Pátio Infantil: 87,50%;
 - Total de estabelecimentos de Creche: 8.

Neste aspecto, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação - CNE em seu Parecer nº 8, de 5 de maio de 2010, que estipula em seu art. 4.3.1., a estrutura e características do prédio para abrigar uma Creche, incluindo o Parque Infantil (Tabela 15).

3. A Prefeitura Municipal não realiza manutenção / troca periódica dos brinquedos do Pátio Infantil (Referência: questão nº 1.3);

Brinquedos e Materiais Pedagógicos

4. A higienização dos brinquedos e materiais pedagógicos não é realizada diariamente (Referência: questão nº 1.4.1.1);

5. A Prefeitura Municipal informou que não possui cronograma para compra de brinquedos ou materiais pedagógicos (Referência: questão nº 1.4.2);

Espaço por aluno

6. A Prefeitura Municipal possui turmas de Creche com menos de 30m² para cada grupo de 13 alunos (Referência: questão nº 1.5);
- Quantidade de turmas por aluno:
 - Com menos de 20m² para cada grupo de 13 alunos: 11;
 - Com mais de 20m² e até 25m² para cada grupo de 13 alunos: 0;
 - Com mais de 25m² e até 30m² para cada grupo de 13 alunos: 0;
 - Com mais de 30m² para cada grupo de 13 alunos: 32;
 - Somatório de turmas de Creche: 43.

O item contraria o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação - CNE em seu Parecer nº 8, de 5 de maio de 2010, que estipula em seu art. 4.3.1., as características do prédio para abrigar a oferta de uma Creche.

A Tabela 15 define que as salas de aula deveriam ter 30m². Como a relação adequada de alunos por turma para Creche é de 13 alunos por turma, a relação adequada de área da sala pelo número de alunos é superior a 30m² para cada grupo de 13 alunos.

Alunos por Turma

7. A Prefeitura Municipal possui turmas de Creche com mais de 13 alunos (Referência: questão nº 1.23):
- Quantidade de turmas de Creche:
 - Até 13 alunos: 0;
 - De 14 a 20 alunos: 13;
 - De 21 a 25 alunos: 21;
 - Acima de 25 alunos: 9;
 - Somatório de turmas de Creche: 43.

Novamente, o assunto contraria o recomendado no Parecer do Conselho Nacional de Educação - CNE nº 8, de 5 de maio de 2010, que estipula, em seu art. 4.2.2., que a relação adequada de alunos por turma para

que se permita uma aprendizagem de qualidade, no caso de Creche, seja de 13 crianças por turma.

Profissionais da Educação

Formação e Capacitação

8. Nem todos os professores de Creche possuem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura, na área de conhecimento em que atuam (Referência: questão nº 1.7.1):

- Apenas o seguinte percentual possui: 84,30%.

A questão esbarra no art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB) e na Meta 15 do Plano Nacional de Educação - PNE.

9. A média de carga horária para capacitação dos profissionais de Creche em 2019 foi inferior a 20 horas por profissional (Referência: questão nº 1.13.3):

- Total de horas de treinamento e capacitação oferecidos pelo Município destinados aos profissionais de Creche no exercício de 2019: 112;
- Total de profissionais de Creche capacitados: 98;
- Horas de Treinamento por profissional: 1,14.

Remuneração

10. O piso salarial mensal dos professores de Creche do Município é inferior ao piso salarial nacional de R\$ 2.557,74 (Referência: questão nº 1.9)

- Piso Salarial mensal dos professores de Creche do Município (informado no Questionário do IEGM): R\$ 2.389,80;
- Piso Salarial Inicial do Educador de Escola Municipal de Educação Infantil – Emei⁵¹ (Certidão juntada no doc. 56 - Data base de julho/2019): R\$ 1.868,67.

O Assunto é abordado na Meta nº 18 do Plano Nacional de Educação - PNE.

⁵¹ Conforme certidão juntada no doc. 56, os profissionais que atuavam nas creches municipais eram titulares de cargos com a denominação “Educador de Emei”.

11.A Prefeitura informou que a principal razão para pagamento de horas extras para os professores de Creche é o absenteísmo de professores (Referência: questão nº 1.12).

Absenteísmo

12.A quantidade total (dias) de ausência dos professores de Creche por faltas, incluindo os afastamentos legais, foi superior a 30 dias (média dos 644 Municípios em anos anteriores) (Referência: questão nº 1.14):

- Total de dias de ausência de professores de Creche por motivo de:
 - Faltas injustificadas: 140;
 - Faltas justificadas: 212;
 - Licença médica: 1334;
 - Licença maternidade/paternidade: 639;
 - Abonos: 438;
 - Outros (inclusive ausências pontuais amparadas por lei): 502;
 - Total de ausências: 3.265;
 - Total de professores de Creche: 89;
 - Dias de ausência por professor: 36,69.

Segundo SOARES, Tufi Machado “Influência do Professor e do Ambiente em Sala de Aula sobre a Proficiência Alcançada pelos Alunos Avaliados no Simave⁵²-2002”. Estudos em Avaliação Educacional, nº 28, 2003, p.103-123:

De fato, o aumento na frequência de faltas do professor de uma turma produz impacto negativo sobre a proficiência do aluno e, da mesma forma, um aumento na falta de motivação dos alunos, refletida no comportamento da turma, produz queda na proficiência. Por outro lado, quanto maior a dedicação e a disponibilidade por parte do professor maior é a proficiência do aluno.

Acessibilidade

13.A Prefeitura Municipal informou que havia alunos de Creche que possuíam deficiência, transtornos globais do desenvolvimento ou altas habilidades (superdotação), mas que não houve Atendimento

⁵² Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública – Simave.

Pedagógico Especializado - APE na Rede Municipal de Ensino (Referência: questão nº 1.26.2);

O assunto é abordado no inciso III do art. 54 da Lei nº 8.069, de 13 de Julho de 1990, e no inciso III do art. 4º e no Capítulo V (Da Educação Especial) da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, além de ser tratado nas estratégias nºs 1.11, 4.2, 4.4 e 6.8 da Lei nº 13.005, de 25 de Junho de 2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação - PNE.

Área - Pré-Escola

Estrutura

Espaços Lúdicos

14.A Prefeitura Municipal informou que nenhum estabelecimento de Pré-Escola possui Espaço Lúdico (Referência: questão nº 2.1):

- Estabelecimentos com Espaços Lúdicos: 0;
- Percentual de estabelecimentos com Espaços Lúdicos: 0,00%;
- Total de estabelecimentos de Pré-Escola: 7.

O Volume 5: Formação em Espaços Lúdicos da Coleção Primeiríssima Infância, criada pela Fundação Maria Cecília Souto Vidigal (FMCSV) cita:

Criar espaços lúdicos aos quais todas as crianças possam ter acesso significa oferecer-lhes a possibilidade de conviver com as diferenças individuais e viver experiências das quais são muitas vezes privadas por suas condições sociais. Os espaços lúdicos têm o potencial de congregar as famílias da comunidade e oferecer-lhes a oportunidade de troca, lazer e aquisição de informações a respeito do período de desenvolvimento das crianças, assim como de orientações sobre quais estímulos e atividades são mais adequados para a faixa etária de zero a três anos.

Pátio Infantil

15.Nem todos os estabelecimentos de Pré-Escola possuem brinquedos no pátio infantil (Referência: questão nº 2.1);

- Estabelecimentos com brinquedos no Pátio Infantil: 2;
- Percentual de estabelecimentos com brinquedos no Pátio Infantil: 28,57%;
- Total de estabelecimentos de Pré-Escola: 7.

A situação contraria o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação – CNE, em seu Parecer nº 8, de 5 de maio de 2010, que estipula,

em seu art. 4.3.1., a estrutura e as características do prédio para abrigar uma Pré-Escola, incluindo o conjunto de brinquedos para o parquinho (Tabela 16).

16.A Prefeitura Municipal não realiza manutenção ou troca periódica dos brinquedos do Pátio Infantil (Referência: questão nº 2.2);

Brinquedos e Materiais Pedagógicos

17.São disponibilizados brinquedos e materiais pedagógicos para as crianças em todos os estabelecimentos de Pré-Escola do Município, mas a higienização dos brinquedos e materiais pedagógicos não é realizada diariamente (Referência: questão nº 2.3.1.1);

18.A Prefeitura Municipal informou que não possui cronograma para compra de brinquedos ou materiais pedagógicos (Referência: questão nº 2.3.2);

Profissionais da Educação

Formação e Capacitação

19.A média de carga horária para capacitação dos profissionais de Pré-Escola em 2019 foi inferior a 20 horas por profissional (Referência: questão nº 2.12.3);

- Total de horas de treinamento e capacitação oferecidos pelo Município destinados aos profissionais de Pré-Escola no exercício de 2019: 152;
- Total de profissionais de Pré-Escola capacitados: 53;
- Horas de Treinamento por profissional: 3.

Absenteísmo

20.A quantidade total (dias) de ausência dos professores de Pré-Escola por faltas, incluindo os afastamentos legais, foi superior a 30 dias (média dos 644 Municípios em anos anteriores) (Referência: questão nº 2.13);

- Total de dias de ausência de professores de Pré-Escola por motivo de:
 - Faltas injustificadas: 0;
 - Faltas justificadas: 56;



- Licença médica: 708;
- Licença maternidade/paternidade: 465;
- Abonos: 187;
- Outros (inclusive ausências pontuais amparadas por lei): 255;
- Total de ausências: 1.671;
- Total de professores de Pré-Escola: 36;
- Dias de ausência por professor: 46,42.

Segundo SOARES, Tufi Machado “Influência do Professor e do Ambiente em Sala de Aula sobre a Proficiência Alcançada pelos Alunos Avaliados no Simave⁵³-2002”. Estudos em Avaliação Educacional, nº 28, 2003, p.103-123:

De fato, o aumento na frequência de faltas do professor de uma turma produz impacto negativo sobre a proficiência do aluno e, da mesma forma, um aumento na falta de motivação dos alunos, refletida no comportamento da turma, produz queda na proficiência. Por outro lado, quanto maior a dedicação e a disponibilidade por parte do professor maior é a proficiência do aluno.

Alunos

Levantamento da Demanda por Vagas

21.A Prefeitura Municipal não fez pesquisa ou estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de Pré-Escolas em 2019 (Referência: questão nº 2.18);

O assunto é abordado na estratégia nº 1.3 da meta nº 1 do Plano Nacional de Educação - PNE (Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014).

Alunos por Turma

22.A Prefeitura Municipal possui turmas de Pré-Escola com mais de 22 alunos (Referência: questão nº 2.22):

- Quantidade de turmas de Pré-Escola no ano de 2019 com:
 - Até 22 alunos: 6;
 - De 23 a 25 alunos: 9;
 - De 26 a 30 alunos: 16;

⁵³ Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública – Simave.

- Acima de 30 alunos: 0;
- Total de turmas informado: 31.

A situação encontrada contraria o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação - CNE em seu Parecer nº 8, de 5 de maio de 2010, que estipula, em seu art. 4.2.2., que a relação adequada de alunos por turma para que se permita uma aprendizagem de qualidade, quando se tratar de Pré-Escola, seja de 22 crianças por turma.

Acessibilidade

23.A Rede Municipal de Ensino não oferece as seguintes formas de Atendimento Pedagógico Especializado - APE (Referência: questão nº 2.25.2.1):

- Atendimento de Itinerância;
- Classe Regida por Professor Especializado.

O Atendimento Educacional Especializado está previsto no Capítulo V da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e nas estratégias 1.11, 4.2, 4.4 e 6.8 da Lei nº 13.005, de 25 de Junho de 2014.

Ademais, no documento da Secretaria de Educação Especial do Ministério da Educação “Diretrizes Operacionais da Educação Especial para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica⁵⁴” consta que este atendimento deve ser realizado, prioritariamente, na Sala de Recursos Multifuncionais e a oferta deste atendimento especializado deve constar no Projeto Pedagógico da escola de ensino regular.

Área - Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano)

Estrutura

Sala de Aula

24.A Prefeitura Municipal possui turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com menos de 1,875m² por aluno (Referência: questão nº 3.1):

- Quantidade de turmas e suas dimensões por aluno:
 - Com menos de 1,00m²: 0;
 - Com mais de 1,00m² e até 1,20m²: 0;

⁵⁴ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/diretrizes.pdf>. Acessado em 05.out.2020.



- Com mais de 1,20m² e até 1,875m²: 54;
- Com mais de 1,875m²: 26;
- Somatório de turmas dos Anos Iniciais: 80.

A questão atinge o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação - CNE em seu Parecer nº 8, de 5 de maio de 2010, que estipula em seu art. 4.3.3., as características do prédio para abrigar a oferta de uma escola de Ensino Fundamental - Anos Iniciais.

A Tabela 21 define que as salas de aula deveriam ter 45m². Como a relação adequada de alunos por turma para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) é de 24 alunos por turma, a relação adequada de área da sala pelo número de alunos é superior a 1,875m².

Computadores na Rede Escolar

25.A Prefeitura Municipal possui, em média, mais de 10 alunos por computador para as turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (Referência: questão nº 3.4.1);

O item contraria o Parecer do Conselho Nacional de Educação - CNE nº 8/2010. Este assunto também é abordado na estratégia nº 7.15 da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.

Profissionais da Educação

Formação e Capacitação

26.Nem todos os professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental possuem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam (Referência: questão nº 3.4.1);

O assunto é tratado no art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e na Meta 15 do Plano Nacional de Educação.

27.A média de carga horária para capacitação dos profissionais dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental em 2019 foi inferior a 20 horas por profissional (Referência: questão nº 3.10.3):

- Total de horas de treinamento e capacitação oferecidos pelo Município destinados aos profissionais dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental no exercício de 2019: 152;

- Total de profissionais dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental capacitados: 141;
- Horas de Treinamento por profissional: 1,08.

Permanência

28. Em 2019, houve rotatividade de professores superior a 10% em estabelecimentos dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (Referência: questão nº 3.7):

- Número de escolas em que os professores de Anos Iniciais do Ensino Fundamental, que nelas atuavam ao final do ano letivo de 2019, não permaneceram no mesmo estabelecimento no início do atual ano letivo:
 - Até 10% dos professores: 1;
 - De 10 a 20% dos professores: 1;
 - De 20 a 30% dos professores: 1;
 - De 30 a 40% dos professores: 3;
 - De 40 a 50% dos professores: 1;
 - Acima de 50% dos professores: 0;
 - Percentual de estabelecimentos que oferecem Anos Iniciais em que a rotatividade de professores foi superior a 10%: 85,71%.

Avaliação do Rendimento Escolar

29. A Prefeitura Municipal possui seu próprio indicador de qualidade de ensino, mas o indicador não classifica os alunos por nível de desempenho (Referência: questão nº 3.21.2).

O quesito tem como base as boas práticas no controle da qualidade do ensino no âmbito municipal, auxiliando no atingimento da meta nº 7 do Plano Nacional de Educação - PNE (Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014), especialmente no que tange às estratégias nºs 4 e 5.

Serviços

Transporte Escolar

30. A Prefeitura Municipal informou que possui veículos da frota escolar com mais de dez anos de fabricação (Referência: questão nº 3.23.4.1);

- Quantidade de veículos da frota escolar com mais de dez anos de fabricação: 14.

Neste ponto é atingida a recomendação do Guia de Transporte Escolar elaborado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE que estabelece que, para que o transporte de alunos seja mais seguro, o ideal é que os veículos da frota tenham no máximo sete anos de uso.

Alunos

Sala de Aula

31.A Prefeitura Municipal possui turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com mais de 24 alunos por turma (Referência: questão nº 3.28):

- Quantidade de turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, no ano de 2019, por número de alunos:
 - Até 24 alunos: 24;
 - De 25 a 30 alunos: 53;
 - De 31 a 33 alunos: 6;
 - Acima de 33 alunos: 0;
 - Total de turmas informado: 83.

Novamente, o assunto contraria o recomendado no Parecer do Conselho Nacional de Educação - CNE nº 8, de 5 de maio de 2010, que estipula em seu art. 4.2.2. que a relação adequada de alunos por turma para que se permita uma aprendizagem de qualidade, no caso de Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano), seja de 24 alunos por turma.

Vagas

32.A Prefeitura Municipal não realizou pesquisa ou estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de vagas nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) em 2019 (Referência: questão nº 3.24);

Monitoramento da taxa de abandono

33.A Prefeitura Municipal informou que não realizou ações ou medidas para o monitoramento da taxa de abandono das crianças em idade escolar (Anos Iniciais do Ensino Fundamental – 1º ao 5º ano) no ano de 2019



(Referência: questão nº 3.33);

O quesito tem como base as boas práticas no controle do abandono e da evasão escolar, auxiliando no atingimento da meta nº 2 do Plano Nacional de Educação - PNE.

Essas boas práticas são baseadas no § 1º do art. 5º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e no inciso II do art. 56 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

Alunos de tempo integral

34. Menos de 25% dos alunos dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) concluíram o ano letivo em período integral durante o exercício de 2019 (Referência: questão nº 3.35);

A questão é referente à meta nº 6 do Plano Nacional de Educação - PNE (Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014). Ademais, o § 2º do art. 34 e o § 5º do art. 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, estimulam a progressão do Ensino Fundamental para o regime de tempo integral.

Crianças com deficiência

35. A Rede Municipal de Ensino não oferece as seguintes formas de Atendimento Pedagógico Especializado (APE) (Referência: questão nº 3.36.2.1):

- Atendimento de Itinerância;
- Classe Regida por Professor Especializado.

Área - Todas as Etapas de Ensino

Estrutura

36. Nem todas as escolas estavam adaptadas para receber crianças com deficiência como prevê o art. 227 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e o Estatuto da Pessoa com Deficiência – Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Referência: questão nº 5);

- Estabelecimentos adaptados para receber crianças com deficiência (Rampas e vias de acesso à escola, adaptação de salas de aula, banheiros e áreas de esporte e recreação): 8;

- Total informado de estabelecimentos de ensino da rede municipal que oferecem Creche, Pré-Escola e Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano): 16;
- Percentual de estabelecimentos adaptados: 50,00%.

37. Todas as unidades de ensino necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados, etc.) em dezembro de 2019 (Referência: questão nº 5);

Profissionais da Educação

Programa de inibição ao absenteísmo

38. Não existe um programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula (incluindo os afastamentos legais) (Referência: questão nº 8);

Serviços

Merenda

39. A Prefeitura Municipal informou que não possui os seguintes controles de acondicionamento de alimentos (Referência: questão nº 14.1):

- Sistema de ventilação;
- Luminárias protegidas;
- Ventilação do estoque;
- Umidade do ar.

Estes controles de acondicionamento estão estabelecidos na Resolução da Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - RDC Anvisa nº 216, de 15 de setembro de 2004, na Portaria Estadual do Centro de Vigilância Sanitária - CVS nº 5, de 9 de abril de 2013, e no Manual de Boas Práticas (Edição de Maio/2010) do Departamento de Suprimento Escolar da Secretaria de Estado da Educação – SEE/SP.

Outros

Plano Municipal de Educação

40. Nem todas as metas do Plano Municipal de Educação estão sendo atingidas dentro do prazo, contrariando o estabelecido no art. 3º do

Plano Nacional de Educação - PNE (Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014) (Referência: questão nº 16.2.1);

Conselhos

- 41.A Prefeitura Municipal não ofereceu formação aos conselheiros do Conselho de Alimentação Escolar - CAE sobre a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar - Pnae e temas que possuam interfaces com este programa, contrariando o inciso III do art. 36 da Resolução do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, (Referência: questão nº 20.2);
- 42.A Prefeitura Municipal não divulgou as atividades do Conselho de Alimentação Escolar - CAE por meio de comunicação oficial, contrariando o inciso IV do art. 36 da Resolução do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, (Referência: questão nº 20.3);
- 43.O Conselho de Alimentação Escolar - CAE realizou menos de três visitas em escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) no ano de 2019, o que dificulta o cumprimento dos arts. 18 e 19 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009 (Referência: questão nº 20.5.1).

De acordo com o apurado na comparação dos índices e quesitos do IEG-M com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), o não atendimento aos aspectos do i-Educ, geradores dos pontos sensíveis relacionados, compromete o atingimento das metas propostas pela Agenda 2030 entre países-membros da ONU abaixo indicadas, requerendo atuação da Administração Municipal:

ITEM	METAS PROPOSTAS PELOS ODS IMPACTADAS
29, 32, 33 e 38	4.1 e 4.c

O texto integral das referidas metas pode ser consultado no doc.

63.

PERSPECTIVA D: SAÚDE
D.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL NA SAÚDE

Conforme informado ao Sistema Audesp, a aplicação na Saúde atingiu, no período, os seguintes resultados, cumprindo a referida determinação constitucional/legal:

Art. 77, III c/c § 4º do ADCT	%
DESPESA EMPENHADA (mínimo 15%)	17,69%
DESPESA LIQUIDADADA (mínimo 15%)	17,69%
DESPESA PAGA (mínimo 15%)	15,78%

[Fonte: doc. 57].

Tendo em vista que foi liquidado e pago montante acima de 15% da receita de impostos, atendendo ao piso constitucional, deixamos de efetuar o acompanhamento previsto no art. 24 da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012.

D.2. IEG-M – I-SAÚDE – Índice B

Com base nas respostas do Município ao questionário do IEG-M-2020, dados do exercício de 2019, validadas de forma remota pela fiscalização, registramos a ocorrência dos pontos sensíveis da gestão municipal, abaixo indicados, que afetam a perspectiva da saúde:

Área - Gestão de Saúde
Planejamento em Saúde
Plano Municipal de Saúde como base de elaboração do PPA

1. A aprovação do Plano Municipal de Saúde 2018/2021 pelo Conselho Municipal da Saúde ocorreu após a aprovação do PPA 2018/2021 pela Câmara Municipal ou não foi aprovado (Referência: questão nº 01);

O art. 36 da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, e o art. 50 da Lei Complementar Estadual nº 791, de 9 de março de 1995, preconizam a compatibilidade da política de saúde com a disponibilidade de recursos.

Além disso, o § 2º do art. 95 da Portaria de Consolidação do

Ministério da Saúde - MS nº 1, de 28 de setembro de 2017, estabelece que o Plano Municipal de Saúde deva nortear a elaboração do planejamento e orçamento do governo no tocante a saúde, enquanto que o § 1º do art. 96 configura o Plano Municipal de Saúde como base para a execução, o acompanhamento e a avaliação da gestão do sistema de saúde, contemplando todas as áreas da atenção à saúde, de modo a garantir a integralidade dessa atenção.

Programação Anual de Saúde como base para a elaboração da LDO e da LOA

2. A aprovação da Programação Anual de Saúde de 2019 pelo Conselho Municipal da Saúde ocorreu após a aprovação da LDO 2019 pela Câmara Municipal (Referência: questão nº 02);

Prestação de Contas

Prestação de Contas ao Controle Social

3. A Prefeitura Municipal informou que o Relatório Anual de Gestão de 2018 foi encaminhado ao Conselho Municipal de Saúde por meio físico, contrariando o § 3º do art. 99 da Portaria de Consolidação MS nº 1, de 28 de setembro de 2017 (Referência: questão nº 06);

Transparência e Visibilidade da Gestão Municipal do Sistema Único de Saúde - SUS

4. A Prefeitura Municipal informou que o Sistema DigiSUS não foi atualizado pelo gestor de saúde mediante o preenchimento da totalidade das telas do sistema até 30/03/2019 (ano seguinte ao da execução financeira), contrariando o art. 437 da Portaria de Consolidação MS nº 1, de 28 de setembro de 2017 (Referência: questão nº 07);

Estrutura

Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB ou Certificado de Licença do Corpo de Bombeiros - CLCB dos estabelecimentos de saúde sob a gestão municipal

5. Nem todas as unidades de saúde (estabelecimentos físicos) possuem AVCB ou CLCB, conforme exige o Decreto Estadual nº 63.911, de 10 de dezembro de 2018, (Referência: questão nº 11):
 - Estabelecimentos de saúde sem AVCB ou CLCB: 4;

- Total de estabelecimentos de saúde sob a gestão municipal: 15;
- Percentual de estabelecimentos de saúde sem AVCB ou CLCB: 26,67%.

Licença de Funcionamento de estabelecimentos de saúde sob a gestão municipal

6. Nem todas as unidades de saúde (estabelecimentos físicos) possuem alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária, conforme Lei nº 6.437, de 20 de agosto de 1977, (Referência: questão nº 12):
- Estabelecimentos de saúde sem Licença da Vigilância Sanitária: 4;
 - Total de Estabelecimentos de saúde sob a gestão municipal: 15;
 - Percentual de estabelecimentos de saúde sem Licença da Vigilância Sanitária: 26,67%.

Necessidade de reparos

7. Havia unidades de saúde que necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados, etc.) em dezembro de 2019 (Referência: questão nº 13.1):
- Estabelecimentos de saúde que necessitavam de reparos: 8;
 - Total de estabelecimentos de saúde sob a gestão municipal: 15;
 - Percentual de estabelecimentos que necessitavam de reparos: 53,33%.

Recursos Humanos

Profissionais de Saúde

8. A Prefeitura Municipal informou não possuir Plano de Carreira, Cargos e Salários – PCCS, elaborado e implantado, para seus profissionais de saúde, conforme recomenda o inciso VI do art. 4º da Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990 (Referência: questão nº 14);

Área - Atenção Ambulatorial

Agendamento remoto de consulta

9. A Prefeitura Municipal não disponibiliza serviço de agendamento de consulta médica nas Unidades Básicas de Saúde - UBSs de forma não

presencial, cujo objetivo é dar mais praticidade aos pacientes e evitar os longos tempos de espera para agendamentos (Referência: questão nº 20);

Prontuário Eletrônico

10.A Prefeitura Municipal informou que implantou o Prontuário Eletrônico do Paciente. Entretanto, não possui Política de Segurança da Informação (Referência: questão nº 03 do i-Gov TI e questão nº 23 do i-Saúde);

Segundo a Cartilha sobre o Prontuário Eletrônico do Conselho Federal de Medicina (CFM) com a Sociedade Brasileira de Informática em Saúde (SBIS) de fevereiro de 2012, “os sistemas devem adotar mecanismos de segurança capazes de garantir autenticidade, confidencialidade e integridade das informações de saúde”.

O armazenamento de dados de saúde, em sistemas digitais seguros, tem sido uma preocupação crescente dos usuários, que valorizam cada vez mais instituições que prezam pela proteção de suas informações.

Ademais, a falta de uma Política de Segurança da Informação pode ferir o inciso III do art. 3º e o inciso VII, VIII e IX do art. 7º da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014.

11.A Prefeitura Municipal implantou o Prontuário Eletrônico do Paciente (PEP), porém não inseriu os serviços relacionados abaixo (Referência: questão nº 23.1):

- Órteses, Próteses e Materiais Especiais – OPM; e,
- Cirurgias.

Área - Atenção na Saúde Mental

Atenção Psicossocial

Articulação intragovernamental na Saúde Mental

12.A Secretaria Municipal de Saúde informou que está integrada com outros órgãos municipais, de forma a ampliar a oferta de ações e de serviços voltados para a assistência aos portadores de transtornos mentais, conforme recomenda o § 1º do art. 91 do Anexo V da Portaria de Consolidação do Ministério da Saúde - MS nº 3, de 28 e setembro de 2017. Entretanto, assinalou que não possui (Referência: questão nº 24.2.1):



- Ações estabelecidas;
- Prazos definidos; e,
- Normas complementares firmadas entre os órgãos.

Articulação com o Estado no Enfretamento às drogas

13.A Prefeitura Municipal informou que há demanda de ações e de serviços voltados para a assistência aos portadores de transtornos mentais, bem como para os usuários de substâncias psicoativas. Entretanto, não formalizou termo de adesão ao “Programa Recomeço: uma vida sem drogas” conforme art. 7º do Decreto Estadual nº 61.674, de 2 e dezembro de 2015 (Referência: questão nº 24.3);

Meios de avaliação na Regulação

14.A Prefeitura Municipal não possui indicadores específicos para a Atenção Psicossocial (Referência: questão nº 24.4);

O item nº 6 do § 1º do art. 10 do Decreto Estadual nº 61.674, de 2 e dezembro de 2015, estipula que o monitoramento deve ocorrer através de indicadores e informações disponibilizadas pela Central de Regulação.

Adequação de Centro de Atenção Psicossocial - CAPS e Unidades de Acolhimento à demanda

15.A Prefeitura Municipal informou que a quantidade de CAPS e Unidades de Acolhimento Adulto e Infanto-Juvenil não é adequada (Referência: questão nº 24.5.1);

A adequação, de acordo com a totalidade de habitantes do Município, é recomendada nos §§ 3º, 6º, 9º, 14 e 17 do art. 23 e nos §§ 2º e 3º do inciso II, item “c”, do art. 48, Anexo V, da Portaria de Consolidação do Ministério da Saúde - MS nº 3, de 28 e setembro de 2017.

Regulação de vagas de CAPS e Unidades de Acolhimento

16.A Prefeitura Municipal informou que nem todos os serviços assistenciais ofertados pelo CAPS e Unidades de Acolhimento (vagas) estão disponibilizados no sistema de regulação municipal (Referência: questão nº 24.5.3);

Adequação de vagas no CAPS e nas Unidades de Acolhimento à demanda

17. O número da demanda estimada no Sistema PMASweb da Secretaria de Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo é superior ao número de vagas ofertadas pelos CAPS e Unidades de Acolhimento do Município (Referência: questão nº 24.5.5).
- Demanda estimada de pessoas em situação de vulnerabilidade que levem ao uso indevido ou abusivo de substâncias psicoativas (Fonte: PMASweb): 150;
 - Total de vagas ofertadas pelo Município: 100.

Articulação com a União na desinstitucionalização

18. A Prefeitura Municipal não aderiu formalmente ao programa “De Volta para Casa” (Referência: questão nº 24.6);

Segundo o art. 4º da Lei nº 10.216, de 6 de abril de 2001, a internação é a última opção para o paciente de transtornos mentais. O § 1º do mesmo artigo menciona que o tratamento visa à reinserção social do paciente em seu meio.

O Programa “De Volta para Casa” (PVC) tem este objetivo, fazendo parte do processo de reforma psiquiátrica, que visa reduzir progressivamente os leitos psiquiátricos; qualificar, expandir e fortalecer a rede extra-hospitalar - Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), Serviços Residenciais Terapêuticos (SRTs) e Unidades Psiquiátricas em Hospitais Gerais (UPHG) - e incluir as ações de saúde mental na Atenção Básica e Saúde da Família.

Área - Vigilância em Saúde

Vigilância Epidemiológica

Imunização para crianças menores de dois anos

19. A Prefeitura Municipal não atingiu a meta de cobertura das seguintes vacinas:
- Meta de 95% de cobertura vacinal da 3ª dose contra a Hepatite B;
 - Meta de 95% de cobertura vacinal da 2ª dose da Meningocócica C;
 - Meta de 95% de cobertura vacinal da 3ª dose da Vacina Pentavalente;

- Meta de 95% de cobertura vacinal da 3ª dose da Vacina contra a Poliomielite;
- Meta de 100% de cobertura vacinal contra a Febre Amarela;
- Meta de 95% de cobertura vacinal da Vacina contra Hepatite A;
- Meta de 95% de cobertura vacinal da Vacina Tetra Viral.

Prevenção e Controle de Arboviroses (Febre Amarela, Dengue, Zika e Chikungunya) - Monitoramento

20.A Prefeitura Municipal não analisa semanalmente os dados de casos de arboviroses, acompanhando a tendência dos casos e verificando as variações entre as semanas epidemiológicas, em desacordo com os incisos I, VI e IX do art. 11 da Portaria do Ministério da Saúde - MS nº 1.378, de 9 de julho de 2013 (Referência: questão nº 30).

Prevenção e Controle de Arboviroses (Febre Amarela, Dengue, Zika e Chikungunya) - Investigação

21.A Prefeitura Municipal não investiga os casos de arboviroses para detectar o local provável da infecção, em desacordo com os incisos I, VI e IX do art. 11 da Portaria do Ministério da Saúde - MS nº 1.378, de 9 de julho de 2013 (Referência: questão nº 31);

Prevenção e Controle de Arboviroses (Febre Amarela, Dengue, Zika e Chikungunya) - Controle Vetorial

22.A Prefeitura Municipal não indicou que possui sistema de gerenciamento dos estoques municipais de inseticidas e biolarvicidas (Referência: questão nº 32.1);

Educação em Saúde

23.A Prefeitura Municipal informou que não realizou as seguintes campanhas (Referência: questão nº 33.1):

- Planejamento familiar;
- Hipertensão;
- Diabetes;
- Tabaco;

- Drogas e entorpecentes.

Área - Regulação e Controle

Regulação de Acesso

Funcionalidades do Sistema de Informação

24. O sistema informatizado de regulação utilizado pelo Município permite conhecer a lista de espera (relação nominal de pacientes com tempo de espera). Entretanto, não possui dados referentes aos seguintes itens (Referência: questão nº 38.2.1):

- Terapias / tratamentos;
- Medicamentos;
- Órteses, Próteses e Materiais Especiais – OPM;
- Internações.

Estratégia de Regulação de Acesso

25. A Prefeitura Municipal informou que não possui o Complexo Regulador Municipal, contrariando o inciso I do § 3º do art. 10 da Política Nacional de Regulação do Sistema Único de Saúde constante do Anexo XXVI da Portaria de Consolidação MS nº 2, de 28 de setembro de 2017 (Referência: questão nº 39);

Controle

Ouvidoria estruturada

26. A Prefeitura Municipal não possui Ouvidoria da Saúde implantada, contrariando o item “h” do art. 5.1 da Resolução da Comissão Intergestores Tripartite - CIT nº 4, de 19 de julho de 2012 (Referência: questão nº 42).

Sistema Municipal de Auditoria e Avaliação do SUS

Sistema Nacional de Auditoria estruturado - SNA

27. A Prefeitura Municipal não possui o Componente Municipal do Sistema Nacional de Auditoria - SNA, em desacordo com o § 2º do art. 6º da Lei nº 8.689, de 27 de julho de 1993 (Referência: questão nº 44).

Assistência Farmacêutica

Componente Básico da Assistência Farmacêutica

28.A Prefeitura Municipal informou que possui itens com desabastecimento (falta do medicamento) superior a um mês, contrariando o art. 98 do Anexo XXVIII da Portaria de Consolidação MS nº 2, de 28 de setembro de 2017 (Referência: questão nº 46):

- Número de itens com desabastecimento superior a um mês: 7;
- Total de itens de medicamentos do Componente Básico da Assistência Farmacêutica presentes na Relação Municipal de Medicamentos Essenciais: 126;
- Percentual de itens com desabastecimento superior a um mês: 5,56%.

De acordo com o apurado na comparação dos índices e quesitos do IEG-M com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), o não atendimento aos aspectos do i-Saúde, geradores dos pontos sensíveis relacionados, compromete o atingimento das metas propostas pela Agenda 2030 entre países-membros da ONU abaixo indicadas, requerendo atuação da Administração Municipal:

ITEM	METAS PROPOSTAS PELOS ODS IMPACTADAS
8; 9; 14; 15; 16; 20; 21; 25; e 26	3; 3.c; 3.3; 3.4; e 3.5

O texto integral das referidas metas pode ser consultado no doc. 63.

D.2.1. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS

Anotamos a realização de Fiscalizações Ordenadas relacionadas à perspectiva em análise, destinadas a evidenciar o exame finalístico, com especial atenção ao resultado que a execução de determinadas políticas públicas estejam gerando, conforme quadros abaixo:

Fiscalização Ordenada nº	V, de 25 de junho de 2019 IX, de 26 de novembro de 2019 (Repetição)
Tema	Hospitais, UPAs e UBSs Unidade de Pronto Atendimento (UPA) de Jales
TC e evento da juntada	TC-014519.989.19-8, eventos nºs 08 e 40.
Irregularidades constatadas na última inspeção:	1. As escalas das jornadas de trabalho dos enfermeiros e demais profissionais da saúde não estão em local acessível ao público.

Conforme doc. 60, a Prefeitura Municipal demonstrou a regularização do último apontamento remanescente após a repetição da Fiscalização Ordenada com o Tema “Hospitais, UPAs e UBSs”, realizada na Unidade de Pronto Atendimento (UPA) de Jales.

Fiscalização Ordenada nº	VI, de 27 de agosto de 2019.
Tema	Almoxarifado da Saúde – Medicamentos Farmácia do Núcleo Central de Saúde de Jales
TC e evento da juntada	TC-014519.989.19-8, evento nº 24.
Irregularidades constatadas na última inspeção:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Não existia escala de Responsável Técnico Substituto para horários e dias não cobertos pela Responsável Técnica; 2. O ambiente não estava em boas condições de higiene e protegido contra a entrada de insetos, roedores e outros animais; 3. As condições do local em geral não eram satisfatórias, com mofo e umidade aparentes, rachaduras, etc.; 4. O Órgão não possuía alvará da vigilância sanitária; 5. O prédio não possuía Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB); 6. Não havia atendimento preferencial para idosos, gestantes, lactantes, Portadores de Necessidades Especiais (PNE) e etc.; 7. Havia incidência de luz solar de forma direta sobre os medicamentos da farmácia (janelas sem cortinas ou com parte coberta de forma improvisada, por papelão); 8. Constatada a existência de medicamentos acondicionados em embalagem terciária ou inadequada na farmácia; 9. Não havia sistema ou controles para evitar a dispensação de medicamentos em duplicidade ou multiplicidade pela própria unidade em relação a outras farmácias; 10. O controle para evitar a dispensação de medicamentos a pacientes que não estão mais em tratamento (alta médica/mudança de residência/óbito) era realizado de forma intuitiva, pela data da receita e posologia; 11. Não havia controle acerca da demanda não atendida; 12. Existiam medicamentos acondicionados na porta do refrigerador; 13. Não existia fonte alternativa de energia (gerador) para o refrigerador no caso de falta de energia elétrica; 14. O registro das temperaturas não havia sido feito desde julho de 2019; 15. Não existia controle efetivo de estoque, nem sistema capaz de realizar o gerenciamento e dispensação de medicamentos; 16. Foram constatados medicamentos com prazo de validade próximo ao vencimento; 17. A unidade não possuía dados de estoque mínimo, máximo ou estoque de segurança; 18. Não foi realizado inventário; 19. Os medicamentos/materiais estavam encostados na parede; 20. A fiscalização fez as seguintes anotações: <ol style="list-style-type: none"> a) A Responsável Técnica relatou que a falta de sistema informatizado compromete o controle e a execução dos trabalhos da farmácia; b) A prejudicada infraestrutura também impacta substancialmente na guarda, controle, manuseio e distribuição de medicamentos às demais unidades municipais.

Registramos a juntada de esclarecimentos no evento 38 do TC-014519.989.19-8 a respeito das ocorrências levantadas pela Fiscalização Ordenada nº VI, de 27 de agosto de 2019.

Conforme doc. 61, foram tomadas providências no sentido da regularização das questões mencionadas nos itens nºs 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 12, 14, 15, 16, 17, 18, 19 e 20 do quadro anterior. De outro lado, não foram apresentadas evidências de correções aptas a afastar completamente as ocorrências registradas nos itens nºs 01, 10, 11 e 13.

PERSPECTIVA E: GESTÃO AMBIENTAL

E.1. IEG-M – I-AMB – Índice B

Com base nas respostas do Município ao questionário do IEG-M-2020, dados do exercício de 2019, validadas de forma remota pela fiscalização, registramos a ocorrência dos pontos sensíveis da gestão municipal, abaixo indicados, que afetam a perspectiva ambiental:

Estrutura e Educação Ambiental

Uso Racional de Recursos Naturais

1. Nem todos os Órgãos e Entidades da Prefeitura Municipal são estimulados em projetos ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais, assunto abordado na Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, e na Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010 (Referência: questão nº 3);

Qualidade do Ar

Queimadas Urbanas

2. A Prefeitura Municipal não possui controle das autuações realizadas por queimada urbana, a ausência de controle pode afetar a gestão ambiental do Município (Referência: questão nº 4.3);

Frota Municipal

3. A Prefeitura Municipal não possui cronograma de manutenção preventiva ou de substituição da Frota Municipal, em prejuízo das orientações do Conselho Nacional do Meio Ambiente - Conama, referentes ao controle das emissões veiculares de poluentes (Referência: questão nº 5);

Uso do Solo

Habilitação junto ao Conselho Estadual do Meio Ambiente - Consema

4. A Prefeitura Municipal não está habilitada junto ao Conselho Estadual do Meio Ambiente - Consema para licenciar os empreendimentos de impacto local de conformidade com a Deliberação Normativa Consema nº 1, de 13 de novembro de 2018 (Referência: questão nº 6);

Gestão das Águas

Água Potável

5. Não há um plano emergencial com ações para o fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez. Este assunto é abordado pela Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997 (Referência: questão nº 8);

Esgoto Tratado

Plano Municipal de Saneamento Básico

6. A Prefeitura Municipal informou que realiza o monitoramento e a avaliação das ações e das metas previstas no Plano Municipal de Saneamento Básico. Entretanto, não assinalou que possui sistema de avaliação dos recursos aplicados (Referência: questão nº 10.2.3.1);

Resíduos Sólidos

Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos - PMGIRS

7. O cronograma de metas do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS) não contém previsão das metas listadas abaixo⁵⁵ (Referência: questão nº 12.4.1):
 - Metas de redução de resíduos sólidos secos dispostos em aterros;
 - Metas de redução de resíduos sólidos úmidos dispostos em aterros.
8. A Prefeitura Municipal informou que realiza o monitoramento e avaliação das ações e metas previstas no Plano Municipal de Gestão Integrada de

⁵⁵ Estas metas estão elencadas no art. 19, inciso XIV, da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010.

Resíduos Sólidos (PMGIRS). Entretanto, não assinalou que possui (Referência: questão nº 12.4.2.1):

- Relatórios Anuais discutidos e publicados;
- Avaliação de recursos aplicados.

Coleta Seletiva de Resíduos Sólidos

9. A Prefeitura Municipal informou que realiza a coleta seletiva de resíduos sólidos, conforme estabelecido pela Política Nacional de Resíduos Sólidos. Entretanto, não assinalou disponibilizar as seguintes formas de coleta seletiva (Referência: questão nº 13.1):

- Porta a porta pelo prestador de serviço público de limpeza;
- Pontos de Entrega Voluntária - PEV.

Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil - PGRCC

10. A Prefeitura Municipal não possui o Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil – PGRCC, elaborado e implantado, contrariando o art. 11 da Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente - Conama nº 307, de 5 de julho de 2002 (Referência: questão nº 15);

Plano de Gerenciamento dos Resíduos de Serviços de Saúde

11. A Prefeitura Municipal não possui o Plano de Gerenciamento dos Resíduos de Serviços de Saúde – PGRSS elaborado de acordo com a Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente - Conama nº 358, de 29 de abril de 2005 e com a Resolução da Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa nº 306, de 7 de dezembro de 2004 (Referência: questão nº 16);

Aterros Municipais

12. Antes de aterrar o lixo, a Prefeitura Municipal não realiza nenhum tipo de processamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou outra forma de processamento, contrariando o estipulado no art. 9º da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010 (Referência: questão nº 18.4).

De acordo com o apurado na comparação dos índices e quesitos do IEG-M com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), o não atendimento aos aspectos do i-Amb, geradores dos pontos sensíveis relacionados, compromete o atingimento das metas propostas pela Agenda 2030 entre países-membros da ONU abaixo indicadas, requerendo atuação da Administração Municipal:

ITEM	METAS PROPOSTAS PELOS ODS IMPACTADAS
5; 10; 11; e 12	6.4; 6.5; 11.6; 12.4; 12.5;

O texto integral das referidas metas pode ser consultado no doc. 63.

PERSPECTIVA F: GESTÃO DA PROTEÇÃO À CIDADE

F.1. IEG-M – I-CIDADE – Índice C

Com base nas respostas do Município ao questionário do IEG-M-2020, dados do exercício de 2019, validadas de forma remota pela fiscalização, registramos a ocorrência dos pontos sensíveis da gestão municipal, abaixo indicados, que afetam a perspectiva de proteção da cidade:

Estrutura

Recursos da Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil - Compdec

1. A Prefeitura Municipal informou que a Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil - Compdec não possui recursos orçamentários próprios (Referência: questão nº 1.2.1);

Estes recursos são necessários para que a Compdec exerça as competências a ela atribuídas pelo art. 8º da Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012.

Conselho Municipal de Proteção e Defesa Civil

2. O Conselho Municipal de Proteção e Defesa Civil realizou menos de três reuniões no ano de 2019, o que dificulta a discussão, propositura, acompanhamento e fiscalização das ações da política municipal de proteção e defesa civil (Referência: questão nº 1.3.2);



Treinamento e Capacitação

3. A Prefeitura Municipal não promove a capacitação ou o treinamento de associações para a atuação conjunta com os agentes municipais de proteção e defesa civil, contrariando o disposto no art. 8º, inciso XV, da Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012 (Referência: questão nº 2.2);

Prevenção de Desastres

Áreas de Risco

4. A Prefeitura Municipal informou que não realiza identificação e mapeamento de áreas de risco de desastre (Referência: questão nº 3)⁵⁶;

A situação contraria o disposto no art. 8º, inciso IV, da Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, e no Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015/2030 da Organização das Nações Unidas - ONU.

Preparação para Emergências e Desastres

Plano de Contingência Municipal - Plancon

5. A Prefeitura Municipal não possui Plano de Contingência Municipal – Plancon da Defesa Civil (Referência: questão nº 5);

Este assunto é abordado no art. 8º da Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, e na Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010. O Plano de Contingência Municipal - Plancon estabelece as ações de proteção e defesa civil, organizando as ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação. O Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015/2030 ressalta a importância da gestão do risco de desastres.

Reconstrução

Estudo de Avaliação da Segurança

6. A Prefeitura Municipal não possui um estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde (Referência: questão nº 7);

A situação contraria o disposto no art. 9º, inciso IV, da Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012. O assunto também é abordado pelo passo nº 5

⁵⁶ Neste sentido, destacamos que em 2019 foram registrados oito casos de pessoas desalojadas no Município. Fonte: Sistema Integrado de Defesa Civil – Sidec.

do Programa Cidades Resilientes da ONU, programa em que o Município realizou adesão⁵⁷.

Resposta aos Desastres

Canal de Atendimento de Emergência

7. Embora seja utilizado telefone de emergência como meio de canal de atendimento de emergência à população, não ocorre a utilização do número 199 (Referência: questão nº 6.1.1);

Este código de acesso foi definido pelo art. 20 da Resolução da Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel nº 86, de 30 de dezembro de 1998.

Mobilidade Urbana

Transporte Público Coletivo

8. Não foram estabelecidas metas de qualidade e desempenho para o transporte público coletivo municipal, contrariando o disposto no art. 10, inciso I, e art. 22, inciso II, da Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012 (Referência: questão nº 9.1);
9. Não foi realizada pesquisa de satisfação dos usuários do transporte público coletivo em 2019, contrariando o disposto no art. 15, inciso IV, da Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012 (Referência: questão nº 9.2);

Acessibilidade

10. Nem todo o calçamento público possui acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição da mobilidade, contrariando o art. 24, inciso IV, da Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, e os arts. 46 e 53 da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Referência: questão nº 12);

Vias Públicas

11. Nem todas as vias públicas pavimentadas estão devidamente sinalizadas (vertical e horizontalmente) de forma a garantir as condições adequadas de segurança na circulação, contrariando o disposto no art.

⁵⁷ Data da adesão ao Programa Cidades Resilientes da ONU: 03/01/2016

88 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro – CTB) (Referência: questão nº 13.1);

12. Nem todas as vias públicas do Município tem a manutenção adequada, contrariando as normas do Manual de Pavimentação e Manual de Restauração Pavimentos Asfálticos do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit (Referência: questão nº 13.2).

De acordo com o apurado na comparação dos índices e quesitos do IEG-M com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), o não atendimento aos aspectos do i-Cidade, geradores dos pontos sensíveis relacionados, compromete o atingimento das metas propostas pela Agenda 2030 entre países-membros da ONU abaixo indicadas, requerendo atuação da Administração Municipal:

ITEM	METAS PROPOSTAS PELOS ODS IMPACTADAS
3; 4; 5; 6; e 8	11.b; 11.2; e 11.5

O texto integral das referidas metas pode ser consultado no doc. 63.

F.1.1. CONTRATOS SELECIONADOS

Anotamos a autuação dos processos específicos para a avaliação do contrato e de sua respectiva execução abaixo indicados, relacionados à perspectiva em análise, ação destinada a evidenciar o exame finalístico, com especial atenção ao resultado que a execução de determinadas políticas públicas estejam gerando, conforme quadro abaixo:

Contratada	Noromix Concreto S/A	
Objeto	Recapeamento asfáltico em Concreto Betuminoso Usinado a Quente - CBUQ, em regime de empreitada global.	
Relator	Conselheiro Dr. Dimas Ramalho	
Processo nº	TC-025633.989.19-9	Contrato
Conclusão da Fiscalização	A fiscalização se posicionou pela irregularidade da matéria devido à falta de previsão e exigência do detalhamento da composição dos Benefícios e Despesas Indiretas (BDI).	
Processo nº	TC-025714.989.19-1	Acompanhamento da Execução
Datas das visitas	12/12/2019 e 26/03/2020 (esta última de forma remota).	
Última conclusão da Fiscalização	A fiscalização concluiu pela regularidade da execução contratual na fase em que se encontrava, ressaltando apenas a falta de elaboração de um novo cronograma físico-financeiro, o que não comprometeu o desenvolvimento da obra.	
Outras observações	Nada a registrar	
Decisão	Prejudicado, processo em trâmite.	
Publicação DOE	Prejudicado, processo em trâmite.	
Trânsito em julgado	Prejudicado, processo em trâmite.	

PERSPECTIVA G: TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

G.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

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

Sob amostragem, não foram constatadas ocorrências dignas de nota.

G.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

Como demonstrado nos itens B.1.8.1. (Despesa de Pessoal), B.1.9. (Demais Aspectos sobre Recursos Humanos) e B.3. (Outros Pontos de Interesse) deste relatório, foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema Audesp.

G.3. IEG-M – I-GOV TI – Índice B

Com base nas respostas do Município ao questionário do IEG-M-2020, dados do exercício de 2019, validadas de forma remota pela fiscalização, registramos a ocorrência dos pontos sensíveis da gestão municipal, abaixo indicados, que afetam a perspectiva da Tecnologia da Informação - TI:

Políticas de Tecnologia da Informação - TI

Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI

1. A Prefeitura Municipal não possui um Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI vigente, o que pode comprometer o diagnóstico, o planejamento e a gestão dos recursos e dos processos relacionados à Tecnologia da Informação (Referência: questão nº 2);



Política de Uso Aceitável ou Política de Segurança da Informação

2. A Prefeitura Municipal não dispõe de uma Política de Segurança da Informação formalmente instituída e de cumprimento obrigatório (Referência: questão nº 3);

A situação dificulta o cumprimento do art. 25 da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011⁵⁸. A Política de Segurança da Informação visa à proteção e à gestão da informação, direcionando as condutas de todos os usuários e técnicos da entidade. A criação desse documento é recomendada pela norma da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT NBR ISO/IEC nº 27002.

Serviços

Serviços Digitais

3. A Prefeitura Municipal informou que ainda não disponibiliza digitalmente os seguintes serviços (Referência: questão nº 8.1):

- Emissão de Alvarás;
- Emissão de Certidões;
- Emissão de Licenças; e,
- Pagamento de tributos.

A expansão da prestação de serviços digitais é um dos objetivos da Estratégia de Governança Digital 2016/2019 e está prevista no art. 24 da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014.

Serviços Remotos

4. A Prefeitura Municipal disponibiliza serviços públicos de atendimento ao cidadão à distância (remotamente), entretanto não disponibiliza as seguintes opções (Referência: questão nº 9.1):

⁵⁸ Art. 25. É dever do Estado controlar o acesso e a divulgação de informações sigilosas produzidas por seus órgãos e entidades, assegurando a sua proteção.

§ 1º O acesso, a divulgação e o tratamento de informação classificada como sigilosa ficarão restritos a pessoas que tenham necessidade de conhecê-la e que sejam devidamente credenciadas na forma do regulamento, sem prejuízo das atribuições dos agentes públicos autorizados por lei.

§ 2º O acesso à informação classificada como sigilosa cria a obrigação para aquele que a obteve de resguardar o sigilo.

§ 3º Regulamento disporá sobre procedimentos e medidas a serem adotados para o tratamento de informação sigilosa, de modo a protegê-la contra perda, alteração indevida, acesso, transmissão e divulgação não autorizados.

- *Short Message Service* – SMS (Serviço de Mensagens Curtas);
- *Chat on-line*.

Com o atendimento à distância, o cidadão economiza tempo, evita deslocamentos desnecessários e o governo fica mais eficiente. O atendimento remoto, à distância, é previsto como uma das diretrizes para a atuação dos Municípios no desenvolvimento da internet no Brasil, como previsto no art. 24 da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014.

Dispositivos Móveis

5. A Prefeitura Municipal não oferece os seguintes serviços através de dispositivos móveis (Referência: questão nº 10.1):
 - Envio de SMS;
 - Recebimento de SMS enviado pelo cidadão;
 - Aplicativos criados pela Prefeitura;
 - Transações e pagamentos.

O atendimento por múltiplos canais de acesso é previsto como uma das diretrizes para a atuação dos Municípios no desenvolvimento da internet no Brasil, como previsto no art. 24 da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014.

De acordo com o apurado na comparação dos índices e quesitos do IEG-M com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), o não atendimento aos aspectos do i-Gov TI, geradores dos pontos sensíveis relacionados, compromete o atingimento das metas propostas pela Agenda 2030 entre países-membros da ONU abaixo indicadas, requerendo atuação da Administração Municipal:

ITEM	METAS PROPOSTAS PELOS ODS IMPACTADAS
1 e 2	16.6; 16.7; e 17.8

O texto integral das referidas metas pode ser consultado no doc. 63.

G.3.1. CONTRATOS SELECIONADOS

Anotamos a atuação de processos específicos para a avaliação do contrato e de sua respectiva execução, abaixo indicados, relacionados à

perspectiva em análise, ação destinada a evidenciar o exame finalístico, com especial atenção ao resultado que a execução de determinadas políticas públicas estejam gerando, conforme quadro abaixo:

Contratada	RLZ Informática Ltda.	
Objeto	Fornecimento de licenciamento de <i>software</i> de sistema integrado de gestão pública, desenvolvido para trabalhar em ambiente multiusuário e em plataforma <i>Windows</i> ou <i>web</i> , com conversão de base de dados, incluindo a implantação, o treinamento de pessoal, a manutenção e o suporte técnico, por um período de 12 meses.	
Relator	Conselheiro Dr. Dimas Ramalho	
Processo nº	TC-013129.989.19-0	Contrato
Conclusão da Fiscalização	A fiscalização se posicionou pela regularidade da matéria, ressalvando que não foi encaminhada a declaração exigida nos termos do art. 83, inciso XVIII, das Instruções nº 02/2016 (vigente à época) e a respectiva nota de empenho.	
Processo nº	TC-013213.989.19-7	Acompanhamento da Execução
Datas das visitas	11/06/2019, 06/11/2019, 12/03/2020 e 23/09/2020 (esta última de forma remota)	
Última conclusão da Fiscalização	A fiscalização relacionou ressalvas capazes de comprometer a execução contratual na fase em que se encontrava: a) Emissão de notas de liquidação em datas anteriores às datas de emissão das respectivas notas fiscais; b) Parte das funcionalidades que faziam parte do <i>software</i> contratado ainda não estava disponível para utilização.	
Outras observações	Nada a registrar	
Decisão	REGULARIDADE. Com recomendação	
Publicação DOE	18/10/2019	
Trânsito em julgado	11/11/2019	

PERSPECTIVA H: OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

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:

ODS 3 - Boa saúde e bem estar: assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades.
3.3 - Até 2030, acabar com as epidemias de AIDS, tuberculose, malária e doenças tropicais negligenciadas, e combater a hepatite, doenças transmitidas pela água, e outras doenças transmissíveis.
3.4 - Até 2030, reduzir em um terço a mortalidade prematura por doenças não transmissíveis via prevenção e tratamento, e promover a saúde mental e o bem-estar.
3.5 - Reforçar a prevenção e o tratamento do abuso de substâncias, incluindo o abuso de drogas entorpecentes e uso nocivo do álcool.
3.c - Aumentar substancialmente o financiamento da saúde e o recrutamento, desenvolvimento e formação, e retenção do pessoal de saúde nos países em desenvolvimento, especialmente nos países menos desenvolvidos e nos pequenos Estados insulares em desenvolvimento.
ODS 4 - Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos.
4.1 - Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário gratuito, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes.

4.c - Até 2030, substancialmente aumentar o contingente de professores qualificados, inclusive por meio da cooperação internacional para a formação de professores, nos países em desenvolvimento, especialmente os países menos desenvolvidos e pequenos Estados insulares em desenvolvimento.
ODS 6 - Garantir disponibilidade e manejo sustentável da água e saneamento para todos.
6.4 - Até 2030, aumentar substancialmente a eficiência do uso da água em todos os setores e assegurar retiradas sustentáveis e o abastecimento de água doce para enfrentar a escassez de água, e reduzir substancialmente o número de pessoas que sofrem com a escassez de água.
6.5 - Até 2030, implementar a gestão integrada dos recursos hídricos em todos os níveis, inclusive via cooperação transfronteiriça, conforme apropriado.
ODS 11 - Cidades e Comunidades Sustentáveis: Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.
11.2 - Até 2030, proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todos, melhorando a segurança rodoviária por meio da expansão dos transportes públicos, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, mulheres, crianças, pessoas com deficiência e idosos.
11.5 - Até 2030, reduzir significativamente o número de mortes e o número de pessoas afetadas por catástrofes e substancialmente diminuir as perdas econômicas diretas causadas por elas em relação ao produto interno bruto global, incluindo os desastres relacionados à água, com o foco em proteger os pobres e as pessoas em situação de vulnerabilidade.
11.6 - Até 2030, reduzir o impacto ambiental negativo per capita das cidades, inclusive prestando especial atenção à qualidade do ar, gestão de resíduos municipais e outros.
11.b - Até 2020, aumentar substancialmente o número de cidades e assentamentos humanos adotando e implementando políticas e planos integrados para a inclusão, a eficiência dos recursos, mitigação e adaptação às mudanças climáticas, a resiliência a desastres; e desenvolver e implementar, de acordo com o Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030, o gerenciamento holístico do risco de desastres em todos os níveis.
ODS 12 - Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis.
12.4 - Até 2020, alcançar o manejo ambientalmente saudável dos produtos químicos e todos os resíduos, ao longo de todo o ciclo de vida destes, de acordo com os marcos internacionais acordados, e reduzir significativamente a liberação destes para o ar, água e solo, para minimizar seus impactos negativos sobre a saúde humana e o meio ambiente.
12.5 - Até 2030, reduzir substancialmente a geração de resíduos por meio da prevenção, redução, reciclagem e reuso.
ODS 16 - Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis.
16.6 - Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis.
16.7 - Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis.
ODS 17 - Parcerias e Meios de Implementação: fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.
17.1 - Fortalecer a mobilização de recursos internos, inclusive por meio do apoio internacional aos países em desenvolvimento, para melhorar a capacidade nacional para arrecadação de impostos e outras receitas.
17.8 - Operacionalizar plenamente o Banco de Tecnologia e o mecanismo de capacitação em ciência, tecnologia e inovação para os países menos desenvolvidos até 2017, e aumentar o uso de tecnologias de capacitação, em particular das tecnologias de informação e comunicação.

H.2. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

Estão referenciados ao presente processo de contas anuais, os seguintes protocolados:

1	Número:	TC-012609.989.19-9
	Interessado:	Tiago Vandré de Souza Abra
	Objeto:	Possíveis irregularidades relacionadas à demora na inauguração e funcionamento do Centro Dia do Idoso.
	Procedência:	Procedente



Registramos que as prestações de contas referentes aos repasses estaduais, realizados pela Secretaria de Desenvolvimento Social (Seds), foram apreciadas e conhecidas através dos processos TC-001102/011/15 e TC-007743.989.18-8.

A principal reclamação, tanto do Vereador que protocolou a peça inicial (doc. 1.1 do evento 01 do TC-012609.989.19-9), quanto do Conselho Municipal do Idoso - CMI do Município de Jales (doc. 1.2 do evento 01 do TC-012609.989.19-9, págs. 05/07), reside no fato de que o empreendimento, decorrido mais de um ano de sua conclusão, não foi inaugurado e colocado à disposição da população.

Neste sentido, o Atestado de Conclusão da Obra juntado no doc. 82 do evento 34 indicava que o empreendimento, que demorou quase quatro anos para ser construído, teve suas obras concluídas em 04 de janeiro de 2018.

Ainda assim, em vistoria realizada em 20 de setembro de 2019, mais de um ano após a conclusão das obras, constatamos que o empreendimento encontrava-se sem qualquer utilização, não cumprindo a sua finalidade pública, mesmo decorridos mais de 20 meses da conclusão das obras do Centro Dia do Idoso (CDI) "Alfredo Augusto de Oliveira Gonçalves", é o que demonstrava o Relatório Fotográfico juntado no doc. 83 do evento 34.

Ademais, conforme informação encaminhada pela Prefeitura Municipal de Jales ao Vereador que protocolou os documentos que deram origem ao TC-012609.989.19-9, isto em 09 de abril de 2019, outras situações impedem, ainda, a regular utilização do equipamento público (doc. 1.2 do evento 01, pág. 12, do TC-012609.989.19-9):

(...) ainda não temos os profissionais e os equipamentos para começar a oferta do serviço. Entretanto o serviço só irá ser ofertado com a contratação de todos os profissionais e compra dos equipamentos, nos quais já foram solicitados. [sic] (grifo nosso).

Portanto, a Prefeitura Municipal passou quase quatro anos construindo uma estrutura pública e, mesmo após 15 meses de sua conclusão, não tinha sido capaz de se planejar e se estruturar administrativamente para a efetiva utilização da infraestrutura e colocação de suas dependências e de seus serviços à disposição da população e do público alvo indicado no projeto.

Consignamos também que, conforme Relatório Fotográfico inserido no doc. 83 do evento 34, foram observadas no local as seguintes ocorrências:



- Acúmulo de vegetação no interior do terreno destinado ao imóvel, o que dificultaria a locomoção do público alvo (idosos);
- Presença de vegetação alta no imóvel, indicando sua não utilização;
- Falta de limpeza e asseio das dependências do Centro Dia do Idoso (CDI) “Alfredo Augusto de Oliveira Gonçalves”, indicando que o local não é utilizado;
- Falta de limpeza e asseio das instalações sanitárias;
- Tubulação de gás de cozinha sem utilização e sem recipientes instalados;
- Mobiliários e equipamentos adquiridos, porém sem utilização.

Oportuno registrar que, conforme certidão juntada no doc. 59, na data de 14 de julho de 2020, o Centro Dia do Idoso (CDI) “Alfredo Augusto de Oliveira Gonçalves”, ainda não estava em operação, não tendo sido colocado à disposição do público alvo a que se destinava, agora ultrapassando a marca dos 30 meses de conclusão da obra sem sua efetiva utilização.

Portanto, diante dos elementos colhidos pela fiscalização durante as avaliações do Segundo Quadrimestre, temos como procedente a questão levantada nos autos do TC-012609.989.19-9, cuja irregularidade pode ser atribuída à falta de planejamento do Poder Público Municipal.

2	Número:	TC-012611.989.19-5
	Interessado:	Tiago Vandrey de Souza Abra
	Objeto:	Representação em face de pagamentos indevidos aos ocupantes do cargo de Chefe de Gabinete do Poder Executivo e das Secretarias Municipais da Prefeitura Municipal de Jales.
	Procedência:	Improcedente

Segundo o denunciante, a Prefeitura Municipal estaria desrespeitando o art. 2º da Lei Municipal nº 4.341, de 18 de fevereiro de 2015 (doc. 02 do evento 01 do TC-012611.989.19-5), que, ao estabelecer os subsídios dos agentes políticos para a legislatura de 2017/2020, definiu que os cargos de Chefe de Gabinete das Secretarias Municipais não deveriam receber mais de 70% do valor a ser pago para os Secretários Municipais.

Conforme bem justificou a Prefeitura Municipal em sua manifestação nos autos do TC-012611.989.19-5 (evento 049), as questões abaixo atingem diretamente o intento do Poder Legislativo ao tentar limitar o salário do Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal, em detrimento dos demais cargos públicos do Poder Executivo:

- a) Estamos diante de uma lei, de iniciativa do Poder Legislativo, que fixou teto remuneratório para cargos vinculados ao Poder



Executivo, ferindo de vício de iniciativa o trecho da lei que instituiu tal limitação;

- b) O art. 29, inciso V, da Constituição Federal atribui competência ao Poder Legislativo para fixar os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais, estes sim, fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, situação que não atinge os cargos de Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de Jales, por não possuírem o *status* de agente político;
- c) A fixação do teto remuneratório no âmbito do serviço público é matéria constitucional, prevista expressamente no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal, dispositivo que foi diretamente atingido pela fixação de teto remuneratório específico e diverso através de Lei Municipal;
- d) Caracterizada vinculação ou equiparação de espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal no serviço público, combatida pelo art. 37, inciso XIII, da Constituição Federal;
- e) Leis posteriores, de iniciativa do Poder Executivo, aprovadas pelo Poder Legislativo, ao conceder reajustes aos servidores públicos municipais, fixaram novas tabelas de vencimento, com valores expressos para o cargo de Chefe de Gabinete, derrogando o dispositivo legal invocado pelo denunciante.

Portanto, diante do acima exposto, esta fiscalização se posiciona pela improcedência da matéria tratada nos autos do TC-012611.989.19-5.

3	Número:	TC-014178.989.19-0
	Interessados:	Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo – MPC Prefeitura Municipal de Jales
	Objeto:	Possíveis ocorrências de irregularidades cometidas pela Prefeitura Municipal de Jales, relativa à contratação de médico via pessoa jurídica.
	Procedência:	-

O assunto em tela foi tratado no item B.3.1. (Terceirização de Serviços Médicos) deste relatório.



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

No decorrer do exercício em análise, constatamos o desatendimento à Lei Orgânica e às Instruções deste Tribunal, tendo em vista que o Órgão é reincidente na falta de adequação do Cadastro de Cargos, do Cadastro de Agentes Públicos, do Cadastro de Lotações e do Quadro de Pessoal junto ao Sistema Audeps – Fase III, de forma que os dados encaminhados não são aptos a refletir a situação real da Prefeitura quanto ao seu Quadro de Pessoal e Funcional.

A questão é reincidente, sendo objeto de apontamento específico nos seguintes processos: TC-004514.989.19-3 (Contas Anuais de 2019 – Primeiro e Segundo Quadrimestres); TC-004173.989.18-7 (Contas Anuais de 2018, em todos os quadrimestres e no fechamento); TC-006416.989.16-8 (Contas Anuais de 2017); TC-003938.989.16-7 (Contas Anuais de 2016), constituindo recomendação expressa no Voto do Conselheiro Relator das contas do exercício de 2017 (TC-006416.989.16-8) e do exercício de 2016 (TC-003938.989.16-7).

Considerando competir ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida na Lei Complementar Estadual nº 709, de 14 de janeiro de 1993, aplicar aos ordenadores de despesa, aos gestores e aos responsáveis por bens e valores públicos as multas e demais sanções previstas em lei (art. 2º, inciso XXIX), a fiscalização sugere a aplicação de multa nos termos do art. 104, incisos VI, da mesma Lei Complementar:

Art. 104 - O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até 2.000 (duas mil) vezes o valor da Unidade Fiscal do Estado de São Paulo (UFESP) ou outro valor unitário que venha a substituí-la, aos responsáveis por:

(...)

VI – reincidência no descumprimento de determinação ou Instruções do Tribunal de Contas.

No que se refere às recomendações desta Corte, haja vista os dois últimos exercícios apreciados, verificamos que, no exercício em exame, a

Prefeitura descumpriu as seguintes⁵⁹:

Exercício 2016	TC 003938.989.16-7	DOE 09/01/2019	Data do Trânsito em julgado 08/03/2019
Recomendações: a) Diligencie para a apresentação de relatórios periódicos por parte do Sistema de Controle Interno quanto à execução dos contratos de limpeza nas unidades escolares, nos termos dos arts. 31 e 74 da Constituição Federal e das orientações traçadas por esta Corte; b) Observe com rigor as normas orçamentárias, em especial, no que diz respeito à abertura de créditos orçamentários, adotando como parâmetro para a abertura a inflação prevista para o período, nos termos do art. 1º, § 1º da Lei Fiscal, bem como dos Comunicados SDG nº 29/2010 e 32/2015; c) Promova melhorias na rede municipal de ensino a fim de oferecer vagas suficientes nas creches para atendimento integral da demanda; d) Adote mecanismos de controle dos gastos com combustíveis, peças e serviços dos veículos do setor de Ensino; e) 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 34/2009; f) Aprimore a gestão de pessoal, com vistas à identificação das atribuições e requisitos para provimento dos cargos em comissão, atentando para a excepcionalidade estabelecida pelo art. 37, V, da Constituição Federal, de modo que suas atribuições efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção; g) Atenda integralmente às Instruções e recomendações deste Tribunal; h) Promova melhorias quanto às fragilidades demonstradas pelo IEGM em todas as suas áreas.			

Exercício 2017	TC 006416.989.16-8	DOE 04/09/2019	Data do Trânsito em julgado 16/10/2019
Recomendações: a) Dê maior eficiência ao Sistema de Controle Interno e observe às disposições constitucionais contidas nos arts. 31 e 74; b) Limite as alterações orçamentárias à taxa de inflação prevista para o período; c) Adote providências para revisão de seu quadro de pessoal, especialmente em relação aos cargos em comissão, de modo a observar às exigências contidas no art. 37, incisos II e V, da Constituição Federal; d) Corrija as diversas impropriedades apontadas no tocante à área do ensino, garantindo a qualidade dos serviços prestados à população; e) Dê atendimento às recomendações desta corte; f) Deverá a Fiscalização competente verificar, na próxima inspeção, se a demanda por vagas em creche foi devidamente suprida.			

SÍNTESE DO APURADO

ITENS	
CONTROLE INTERNO	IRREGULAR
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Resultado no exercício (<i>superavit</i>)	0,29% ⁶⁰
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Percentual de investimentos	5,44% ⁶¹

⁵⁹ Consultado o andamento processual do TC-004173.989.18-7 (Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Jales, referente ao exercício de 2018), em 09/10/2020, constatamos que ainda se encontrava em trâmite, inviabilizando a verificação de recomendações emitidas naqueles autos no período avaliado.

⁶⁰ Ressalvamos, no entanto, que se a Prefeitura Municipal tivesse cumprido suas obrigações perante o Regime de Previdência, mas especificamente quanto ao aporte anual para cobertura do *deficit* atuarial, o resultado orçamentário seria deficitário.

⁶¹ Registramos que, a partir do exercício de 2018, este e. Tribunal de Contas alterou sua metodologia de cálculo para a taxa de investimento, passando a utilizar como parâmetro a despesa liquidada e os Restos a Pagar Não Processados liquidados em relação à receita total arrecadada. Enquanto nos exercícios anteriores, a despesa empenhada no Grupo "Investimentos" era confrontada com a Receita Corrente Líquida (RCL).

ITENS	
DÍVIDA DE CURTO PRAZO	FAVORÁVEL ⁶²
DÍVIDA DE LONGO PRAZO	DESFAVORÁVEL
PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais?	SIM
PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento de requisitórios de baixa monta?	SIM
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social (INSS)?	SIM
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	SIM ⁶³
ENCARGOS - Está cumprindo parcelamentos de débitos de encargos?	SIM
TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO - Os repasses atenderam ao limite constitucional?	SIM
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	54,30% ⁶⁴
ENSINO - Aplicação na Educação - art. 212, Constituição Federal (Limite mínimo de 25%)	27,39%
ENSINO - FUNDEB aplicado no magistério (Limite mínimo de 60%)	71,57%
ENSINO - Recursos FUNDEB aplicados no exercício	100,00%
ENSINO - Se diferida, a parcela residual (de até 5%) foi aplicada até 31.03 do exercício subsequente?	PREJUDICADO
SAÚDE - Aplicação na Saúde (Limite mínimo de 15%)	17,69%

CONCLUSÃO

Observada a instrução constante no art. 24 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, a Fiscalização, em conclusão a seus trabalhos, aponta as seguintes ocorrências:

A.1.1. CONTROLE INTERNO

- A Unidade de Controle Interno - UCI não tem cumprido as funções atribuídas a ela por Lei Municipal (arts. 3º e 5º da Lei Municipal nº 4.402/2015);
- Falta de atuação no campo da fiscalização e acompanhamento dos contratos administrativos (art. 12 da Lei Municipal nº 4.402/2015);
- Periodicidade legalmente prevista para o encaminhamento de relatórios e programação de atividades não observada (arts. 14 e 16 da Lei Municipal nº 4.402/2015).

⁶² Ressalvamos, no entanto, que se a Prefeitura Municipal tivesse cumprido suas obrigações perante o Regime de Previdência, mas especificamente quanto ao aporte anual para cobertura do *deficit* atuarial, o resultado financeiro seria deficitário.

⁶³ Cabe registrar que a Prefeitura Municipal deixou de cumprir obrigação de curto prazo, consistente no repasse de aporte anual para a cobertura do *deficit* atuarial do Regime de Previdência, convertendo essa obrigação em um passivo de longo prazo, a ser quitado em 36 meses, conforme registrado no item B.1.6.1. (Parcelamentos de Débitos Previdenciários) deste relatório.

⁶⁴ O percentual de 54,30% foi alcançado após os ajustes da fiscalização destinados à inclusão de despesa com a terceirização de serviços públicos, na forma do § 1º do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

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

- Com base nas respostas do Município ao questionário do IEG-M-2020, dados do exercício de 2019, registramos a ocorrência de pontos sensíveis na gestão municipal que afetam a perspectiva do planejamento das políticas públicas;
- As alterações orçamentárias decorrentes de remanejamento, transposição e transferência de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, foram realizadas por decreto, em atividades não contempladas na exceção prevista no art. 167, § 5º, da Constituição Federal, contrariando diretamente os alertas e as recomendações dos Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015;
- Registramos que o art. 17 da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO previa autorização genérica para a realização de remanejamentos, transposições ou transferências, por ato unilateral do Chefe do Poder Executivo, até o percentual de 20% da despesa inicialmente fixada, o que afasta qualquer moderação do dispositivo legal, visto que supera em quatro vezes a inflação do período;
- Comparando estas movimentações orçamentárias com o Demonstrativo de Alterações Orçamentária encaminhado ao Sistema AudeSP, foram identificados remanejamentos, transposições ou transferências que foram realizados sem lei específica, comprovando a infração ao disposto no art. 167, inciso VI, da Constituição Federal;
- Os indicadores e as unidades de medida, utilizados pela Prefeitura Municipal, não fornecem informações suficientes sobre o desempenho do Órgão na execução das ações da Lei Orçamentária Anual - LOA, que, em sua maioria, se limitaram meramente à dimensão financeira;
- De acordo com o apurado na comparação dos índices e quesitos do IEG-M com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), os pontos sensíveis identificados, comprometem o atingimento das metas propostas pela Agenda 2030 entre países-membros da ONU.

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Constatamos que o Município, considerando todos os órgãos componentes do Orçamento Anual, procedeu à abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor total de R\$ 46.743.599,32, o que corresponde a 27,92% da Despesa Fixada (inicial), contrariando diretamente os alertas

e as recomendações dos Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015;

- Devido à realização de transposições, remanejamentos ou transferências, por ato unilateral do Poder Executivo (Decreto Municipal) sem autorização legislativa específica, ficou demonstrada a inobservância do art. 167, inciso VI, da Constituição Federal;
- Foram identificadas movimentações orçamentárias que atingiram o valor de R\$ 7.303.660,63, classificadas como remanejamentos, transposições ou transferências, por ato unilateral do Chefe do Poder Executivo (Decreto Municipal), sem autorização em lei específica, contrariando diretamente os alertas e as recomendações dos Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015.

B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- A Dívida de Longo Prazo do Órgão foi elevada em 34,82% em relação ao exercício anterior, o que está a indicar uma situação desfavorável;
- O aumento no nível de endividamento de longo prazo contribuiu para o descumprimento da Meta de Resultado Nominal, uma vez que o valor executado ficou consideravelmente aquém da pretensão estabelecida no Anexo de Metas da LDO;
- Além dos aspectos acima, a conversão de passivo previdenciário, exigível no curto prazo, em um passivo de longo prazo, a ser quitado em 36 meses, conforme tratado no item B.1.6.1. (Parcelamentos de Débitos Previdenciários), também torna desfavorável a evolução da Dívida de Longo Prazo.

B.1.6.1. PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS

- Constatamos a conversão de passivo de curto prazo em passivo de longo prazo, situação provocada pelo não recolhimento do aporte para a cobertura do *deficit* atuarial do Regime de Previdência, em tempo oportuno, e seu subsequente parcelamento, situação que foi capaz de financiar o *superavit* orçamentário e o *superavit* financeiro, em contrapartida da elevação da Dívida de Longo Prazo;
- O valor de R\$ 2.262.158,58, objeto do parcelamento mencionado no item anterior, supera consideravelmente o *superavit* orçamentário e o *superavit* financeiro verificados no período.

B.1.8.1. DESPESA DE PESSOAL

- Com base nos dados encaminhados pelo Órgão, verificamos que a despesa total com pessoal ultrapassou o limite previsto no art. 22, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, nos últimos dois quadrimestres;
- Neste cenário, a partir do Terceiro Quadrimestre do exercício em exame, já estavam vigentes as vedações previstas no parágrafo único do art. 22 da LRF;
- Com base no art. 59, § 1º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Executivo Municipal foi alertado, por três vezes, quanto à superação de 90% do específico limite da despesa laboral;
- Realizado ajuste na despesa de pessoal, decorrente da inclusão de valores liquidados com a terceirização de serviços públicos, agravando a situação em relação ao limite previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal (§ 1º do art. 18 da LRF);
- Após a incorporação dos ajustes da fiscalização, a superação do limite da despesa laboral aconteceu no último quadrimestre do exercício, significando 54,30% da Receita Corrente Líquida;
- Se homologados os ajustes realizados pela fiscalização, a despesa total com pessoal superaria o percentual de 95% do limite total com a despesa de pessoal, previsto no art. 22, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal já no Primeiro Quadrimestre do exercício;
- Neste cenário, desde o Segundo Quadrimestre do exercício já estariam vigentes as vedações previstas no parágrafo único do art. 22 da LRF;
- Constatamos a infringência dos incisos I, II, IV e V do parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Ocorreu a concessão de vantagens, através da criação ou extensão de gratificações durante o período de incidência da vedação descrita no inciso I do parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Ocorreu a criação de cargos, empregos ou funções públicas durante o período de incidência da vedação descrita no inciso II do parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Ocorreu o provimento de cargos públicos, admissões ou contratações de pessoal a qualquer título, durante o período de incidência da vedação descrita no inciso IV do parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Ocorreu a contratação e o pagamento de horas extras, durante o

período de incidência da vedação descrita no inciso V do parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

- Descumprimento ao Comunicado da Secretaria Diretoria Geral (SDG) nº 37, de 11 de dezembro de 2018, que fixou o calendário de obrigações junto ao Sistema Audesp para o exercício de 2019.

B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- A fiscalização identificou diversas inconsistências no Cadastro de Cargos, no Cadastro de Agentes Públicos, no Cadastro de Lotações e no Quadro de Pessoal junto ao Sistema Audesp – Fase III, de forma que os dados encaminhados não são aptos a refletir a situação real da Prefeitura quanto ao seu Quadro de Pessoal e Funcional;
- Registramos que a questão é reincidente, sendo objeto de apontamento específico nos seguintes processos: TC-004514.989.19-3 (Contas Anuais de 2019 – Primeiro e Segundo Quadrimestre); TC-004173.989.18-7 (Contas Anuais de 2018, em todos os quadrimestres e no fechamento); TC-006416.989.16-8 (Contas Anuais de 2017); TC-003938.989.16-7 (Contas Anuais de 2016), constituindo recomendação expressa no Voto do Conselheiro Relator das contas do exercício de 2017 (TC-006416.989.16-8) e do exercício de 2016 (TC-003938.989.16-7);
- Torna-se aplicável a penalidade pecuniária prevista no inciso VI do art. 104 da Lei Complementar Estadual nº 709/1993 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo), cuja imposição sugerimos;
- Existência de cargos de provimento em comissão cuja qualificação mínima exigida é incompatível com a complexidade das atribuições de direção, chefia e assessoramento, as quais justificariam a admissão excepcional (art. 37, inciso V, da Constituição Federal);
- Identificados casos de ascensão inconstitucional a cargos públicos, com percepção de vantagens indevidas pelos beneficiários, em ofensa ao art. 37, inciso II, da Constituição Federal;
- Constatamos ocorrência de 35 casos de ascensão funcional, que representa a nomeação de servidor para cargos ou empregos públicos, de provimento efetivo, portanto de caráter permanente, de outra carreira, diversa daquela para a qual prestou concurso público;
- Registramos que, dos 35 casos de ascensão inconstitucionais a cargos públicos cinco ocorreram durante o exercício de 2019, demonstrando que a prática irregular não cessou na Administração Municipal;

- Identificado dispositivo legal, em Lei Complementar Municipal, que possibilita o acesso inconstitucional a cargos públicos, acarretando a inconstitucionalidade do ato normativo frente ao art. 37, inciso II, da Constituição Federal;
- Para os cargos relacionados pela Lei Complementar Municipal nº 100/2002 existe uma dupla porta de entrada, uma pela via regular, que seria o concurso público, e outra pela via irregular, que seria o acesso instituído pela própria Lei Municipal, a qual adquire aspectos de inconstitucionalidade;
- No exercício em análise, ocorreram cinco casos de ascensão funcional, fundamentados em ato unilateral do Poder Executivo (Portarias Municipais), como se ato discricionário fosse, e 29 casos de ascensão funcional, tratados como crescimento funcional pela Administração Municipal;
- Ausência de processo administrativo formalmente regulamentado e aberto anualmente ou com outra periodicidade expressamente estabelecida, com o objetivo de tratar os casos submetidos à promoção na carreira dos servidores;
- Diante da ausência de uma regulamentação formal que fixe expressamente a periodicidade da abertura dos processos de promoção e os períodos avaliativos, não há como atestar a regularidade das evoluções funcionais ocorridas no período;
- Verificada a existência de dupla promoção (evolução funcional) no mesmo exercício ou período avaliativo.

B.2. IEG-M – I-FISCAL – Índice B

- Com base nas respostas do Município ao questionário do IEG-M-2020, dados do exercício de 2019, validadas de forma remota pela fiscalização, registramos a ocorrência de pontos sensíveis na gestão municipal que afetam o aspecto fiscal;
- De acordo com o apurado na comparação dos índices e quesitos do IEG-M com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), os pontos sensíveis identificados comprometem o atingimento das metas propostas pela Agenda 2030 celebrada entre países-membros da ONU.

B.3.1. TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS

- Não ficou demonstrada a ocorrência de acúmulo irregular de cargos, empregos ou funções públicas de forma direta e remunerada. Mas sim, que pessoas jurídicas (empresas) indicam o mesmo profissional médico para exercer suas funções, de forma terceirizada, em mais de dois postos de trabalho de natureza pública;
- Possível infração à regra constitucional do concurso público pela contratação reiterada de pessoas jurídicas (art. 37, inciso II, da Constituição Federal);
- O valor da remuneração mensal oferecida para a contratação direta, através de concurso público, revela-se desproporcional e leva à conclusão de que a contratação direta não se mostra a real intenção da administração municipal;
- Possível incompatibilidade para o desempenho de todas as atribuições decorrente de contratos de terceirização e vínculos empregatícios, acarretando prestação de carga horária inferior em alguns casos.

B.3.2. TESOURARIA / ALMOXARIFADO / BENS PATRIMONIAIS

- A Prefeitura Municipal ainda não possui sistema de controle de gestão de frota em operação, que seja apto a possibilitar emissão de relatórios individualizados quanto ao consumo de combustíveis, peças, acessórios e despesas com manutenção, estando em fase de implantação.

C.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL NO ENSINO

- Com base nas informações encaminhadas pela Secretaria Municipal de Educação, constatamos demanda não atendida no Ensino Infantil (Creche);
- A questão é objeto de apontamento da fiscalização deste e. Tribunal de Contas pelo menos desde o exercício de 2013 (TC-001617/026/13), ano em que constituiu recomendação expressa para que fossem promovidas medidas adequadas com vista a eliminar o *deficit* de vagas nas creches municipais;
- A demanda por vagas nas creches mereceu atenção também do Ministério Público do Estado de São Paulo, que ajuizou Ação Civil Pública (Processo nº 0004344-21.2014.8.26.0297), em face do Município de Jales, objetivando que fossem fornecidas vagas em Creche

para todas as crianças de zero a três anos inscritas em lista de espera.

C.2. IEG-M – I-EDUC – Índice C+

- Com base nas respostas do Município ao questionário do IEG-M-2020, dados do exercício de 2019, validadas de forma remota pela fiscalização, registramos a ocorrência de pontos sensíveis na gestão municipal que afetam a perspectiva do ensino;
- De acordo com o apurado na comparação dos índices e quesitos do IEG-M com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), os pontos sensíveis identificados comprometem o atingimento das metas propostas pela Agenda 2030 entre países-membros da ONU, requerendo atuação da Administração Municipal.

D.2. IEG-M – I-SAÚDE – Índice B

- Com base nas respostas do Município ao questionário do IEG-M-2020, dados do exercício de 2019, validadas de forma remota pela fiscalização, registramos a ocorrência de pontos sensíveis da gestão municipal que afetam a perspectiva da saúde;
- De acordo com o apurado na comparação dos índices e quesitos do IEG-M com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), os pontos sensíveis identificados comprometem o atingimento das metas propostas pela Agenda 2030 entre países-membros da ONU.

D.2.1. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS

- Parte das irregularidades identificadas pela Fiscalização Ordenada nº VI, de 27 de agosto de 2019, com o tema “Almoxarifado da Saúde – Medicamentos”, realizada na Farmácia do Núcleo Central de Saúde de Jales, não foi afastada.

E.1. IEG-M – I-AMB – Índice B

- Com base nas respostas do Município ao questionário do IEG-M-2020, dados do exercício de 2019, validadas de forma remota pela fiscalização, registramos a ocorrência de pontos sensíveis na gestão municipal que afetam a perspectiva ambiental;
- De acordo com o apurado na comparação dos índices e quesitos do IEG-M com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), os

pontos sensíveis identificados comprometem o atingimento das metas propostas pela Agenda 2030 entre países-membros da ONU.

F.1. IEG-M – I-CIDADE – Índice C

- Com base nas respostas do Município ao questionário do IEG-M-2020, dados do exercício de 2019, validadas de forma remota pela fiscalização, registramos a ocorrência de pontos sensíveis na gestão municipal que afetam a perspectiva da proteção da cidade;
- De acordo com o apurado na comparação dos índices e quesitos do IEG-M com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), os pontos sensíveis identificados comprometem o atingimento das metas propostas pela Agenda 2030 entre países-membros da ONU.

F.1.1. CONTRATOS SELECIONADOS

- Registramos a existência do TC-025633.989.19-9, que analisa contrato celebrado pela Prefeitura Municipal, cuja conclusão da Fiscalização se posicionou pela irregularidade da matéria devido à falta de previsão e exigência do detalhamento da composição dos Benefícios e Despesas Indiretas (BDI).

G.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Como demonstrado nos itens B.1.8.1. (Despesa de Pessoal), B.1.9. (Demais Aspectos sobre Recursos Humanos) e B.3. (Outros Pontos de Interesse) deste relatório, foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema Audesp.

G.3. IEG-M – I-GOV TI – Índice B

- Com base nas respostas do Município ao questionário do IEG-M-2020, dados do exercício de 2019, validadas de forma remota pela fiscalização, registramos a ocorrência de pontos sensíveis na gestão municipal que afetam a perspectiva da Tecnologia da Informação – TI;
- De acordo com o apurado na comparação dos índices e quesitos do IEG-M com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), os pontos sensíveis identificados comprometem o atingimento das metas propostas pela Agenda 2030 entre países-membros da ONU.

G.3.1. CONTRATOS SELECIONADOS

- Registramos a existência do TC-013213.989.19-7, que analisa a execução de contrato assinado pela Prefeitura Municipal, cuja última manifestação da fiscalização relacionou ressalvas capazes de comprometer o desenvolvimento do ajuste na fase em que se encontrava.

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: 3, 3.3, 3.4, 3.5, 3.c, 4, 4.1, 4.c, 6, 6.4, 6.5, 11, 11.2, 11.5, 11.6, 11.b, 12, 12.4, 12.5, 16, 16.6, 16.7, 17, 17.1 e 17.8.

H.2. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

- Constatamos que o empreendimento encontra-se sem qualquer utilização, não cumprindo a sua finalidade pública, mesmo decorridos mais de 30 meses da conclusão das obras do Centro Dia do Idoso (CDI) “Alfredo Augusto de Oliveira Gonçalves”;
- A Prefeitura Municipal não foi capaz de se planejar e de se estruturar administrativamente para a efetiva utilização da infraestrutura e colocação de suas dependências e serviços à disposição da população e do público alvo indicado no projeto;
- Foram observadas no local algumas ocorrências quanto à limpeza, asseio e manutenção do imóvel, que exigem atenção da Administração Municipal;
- Diante dos elementos colhidos pela fiscalização, temos como procedente a questão levantada nos autos do TC-012609.989.19-9, cuja irregularidade pode ser atribuída à falta de planejamento do Poder Público Municipal.

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

- Constatamos, no período, desatendimento à Lei Orgânica e às Instruções deste Tribunal, tendo em vista que o Órgão é reincidente na



- falta de adequação das informações do Sistema Audesp – Fase III;
- A fiscalização sugere a aplicação de multa nos termos do art. 104, incisos VI, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993;
 - Descumprimento de parte das recomendações proferidas por este e. Tribunal de Contas.

Os detalhes dessas ocorrências encontram-se nos tópicos correspondentes do presente relatório.

À consideração de Vossa Senhoria.

Seção Técnica 11.5, em 19 de outubro de 2020.

Ruimares Antônio Bianconi Perez
Chefe Técnico da Fiscalização



PARECER

TC-021696.989.21-9

(ref. TC-004514.989.19-3)

Requerente: Flávio Prandi Franco – Ex-Prefeito do Município de Jales.

Assunto: Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Jales, relativas ao exercício de 2019.

Responsável: Flávio Prandi Franco (Prefeito).

Em Julgamento: Pedido de Reexame interposto contra parecer prévio desfavorável à aprovação das contas, prolatado pela E. Segunda Câmara e publicado no D.O.E. de 16-09-21.

Advogado: Marcus Vinicius Ibanez Borges (OAB/SP nº 214.215).

Procurador de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

Fiscalização atual: UR-11.

PEDIDO DE REEXAME. CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. DESPESA DE PESSOAL. SUPERAÇÃO DO LIMITE LEGAL. RECONDUÇÃO DOS GASTOS. ART. 23 DA LRF. APORTES ATUARIAIS. CONTABILIZAÇÃO NA FASE DA REALIZAÇÃO DA DESPESA. REGIME DE COMPETÊNCIA. FALHAS AFASTADAS. PARCELAMENTO DOS APORTES FINANCEIROS PARA COBERTURA DO DÉFICIT ATUARIAL. ÍNDICES DE ENDIVIDAMENTO. IMPROPRIEDADE RELEVADA. CONVERSÃO EM ADVERTÊNCIA. PROVIMENTO.

Vistos, relatados e discutidos os autos.

ACORDA o E. Plenário do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão de 20 de julho de 2022, pelo voto da Conselheira Cristiana de Castro Moraes, Relatora, dos Conselheiros Antonio Roque Citadini, Edgard Camargo Rodrigues, Renato Martins Costa e Robson Marinho e da Substituta de Conselheiro Silvia Monteiro, preliminarmente conhecer do Pedido de Reexame, quanto ao mérito, havendo a Conselheira Relatora votado pelo não provimento do Pedido de Reexame, encontrando-se o processo em fase de discussão, foi o julgamento adiado, na forma regimental, por pedido de vista do Conselheiro Renato Martins Costa, conforme exposto nas correspondentes notas taquigráficas, inseridas aos autos. Já em sessão de 24 de agosto de 2022, pelo voto dos Conselheiros Renato Martins Costa, Revisor, Antonio Roque Citadini, Edgard Camargo Rodrigues e Robson Marinho, diante do exposto no voto Revisor e em conformidade com as respectivas notas taquigráficas, inseridos aos autos, decidiu, quanto ao mérito, dar provimento ao Pedido de Reexame, para o fim de emitir-se Parecer Favorável à aprovação das Contas do Município de Jales, relativas ao exercício de 2019, sem prejuízo das recomendações constantes da decisão de Primeira Instância.



TCE-SP
Tribunal de Contas
do Estado de São Paulo

GABINETE DO CONSELHEIRO
RENATO MARTINS COSTA

(11) 3292-3250 (11) 3292-3499 – gcrmc@tce.sp.gov.br

FLS. N.º 119
PROC. 1010/23
VISTO: CS

Vencidos a Conselheira Cristiana de Castro Moraes, Relatora, e o Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, que eram pelo não provimento do Pedido Reexame.

Designado o Conselheiro Renato Martins Costa Redator do Parecer.

Presente na sessão o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas Thiago Pinheiro Lima.

Os autos estão disponíveis, mediante regular cadastramento, no Sistema de Processo Eletrônico – e-TCE-SP, na página www.tce.sp.gov.br.

Publique-se.

São Paulo, 12 de setembro de 2022.

DIMAS RAMALHO

PRESIDENTE

RENATO MARTINS COSTA

REDATOR

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATO MARTINS COSTA, DIMAS EDUARDO RAMALHO. Sistema e-TCE-SP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 4-7R/E-CXVN-7A3G-580D