

SEGUNDA CÂMARA SESSÃO: 09/04/2019

(GCDR-41)

77 TC-006582/989/16

Prefeitura Municipal: Taguaí.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Jair Cariovaldo Carniato.

Advogado(s): Flávio Sérgio Vaz Prado (OAB/SP nº 201.155).

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-16 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-16 - DSF-II.

EMENTA: CONTA DE PREFEITURA. TAGUAÍ. EXERCÍCIO DE 2017. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO AMPARADO EM SUPERÁVIT FINANCEIRO. ELEVADAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS. BAIXO ÍNDICE DE EFETIVIDADE DE GESTÃO DOS SETORES DE ENSINO E SAÚDE. QUADRO DE PESSOAL: REGULAMENTAÇÃO DE CARGOS COMISSIONADOS.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** do exercício de **2017** da **PREFEITURA MUNICIPAL DE TAGUAÍ**.

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de Itapeva – UR/16, que na conclusão do relatório (Evento 60.19) apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1. CONTROLE INTERNO

✓ O Controle Interno não vem exercendo suas funções de forma efetiva;

A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO

✓ Evidenciou-se inúmeras ocorrências na perspectiva I-Planejamento e deficiências no setor de Planejamento;

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA



- ✓ Abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em percentual elevado demonstrando insuficiente planejamento orçamentário; abertura de créditos suplementares por excesso de arrecadação sem lastro; a LDO permite alterações orçamentárias por meio de decreto; deficiências e precariedade do setor de Planejamento do Órgão, culminando na desproporção entre o percentual permitido e o realizado na abertura de créditos adicionais; baixa taxa de investimento em relação à média regional;

B.1.8.1. DESPESA DE PESSOAL

- ✓ A despesa total com pessoal ultrapassou o limite previsto nos 1º e 3º Quadrimestres o limite previsto no art. 59, § 1º, inciso II da LRF;

B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- ✓ Existência de cargos efetivos e em comissão, criados por meio de norma inadequada, permanecendo situação já objeto de apontamento em exercícios anteriores, não permitindo a aferição de que os mesmos se encontram em consonância com o mandamento constitucional;

B.2. IEG-M – I-FISCAL

- ✓ Evidenciou-se inúmeras ocorrências na perspectiva I-Fiscal – Índice Municipal de Gestão Fiscal;

B.3.1. DESPESA SOB O REGIME DE ADIANTAMENTO

- ✓ Falhas na formalização e prestação de contas dos adiantamentos;

B.3.2. DESPESAS POR DISPENSA DE LICITAÇÃO

- ✓ Elevado percentual na realização de despesas dispensa de licitação em relação ao montante das despesas passíveis de licitação;

C.2. IEG-M – I-EDUC

- ✓ Evidenciou-se inúmeras ocorrências na perspectiva I-Educ – Índice Municipal da Educação;

D.2. IEG-M – I-SAÚDE

- ✓ Evidenciou-se inúmeras ocorrências na perspectiva I-Saúde – Índice Municipal da Saúde;

E.1. IEG-M – I-AMB

- ✓ Evidenciou-se inúmeras ocorrências na perspectiva I-Amb – Índice Municipal do Meio-Ambiente;

F.1. IEG-M – I-CIDADE

- ✓ Evidenciou-se inúmeras ocorrências na perspectiva I-Cidade – Índice Municipal de Proteção ao Cidadão;

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

- ✓ Não divulgação, em página eletrônica das atas de audiências; falhas no que concerne à transparência das informações e à Lei de Acesso à Informação, relativas aos repasses concedidos às Entidades do Terceiro Setor;

G.3. IEG-M – I-GOV TI

- ✓ Evidenciou-se inúmeras ocorrências na perspectiva I-Gov TI – Índice Municipal de Governança de Tecnologia da Informação;

H.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- ✓ Não atendimento à Lei Orgânica, às Instruções e Recomendações do Tribunal.

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30 da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (Eventos 64.1 e 67.1), o responsável pelas contas apresentou esclarecimentos (Evento 93).

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS E CHEFIA DE ATJ

Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, as **Assessorias Técnicas** opinaram pela emissão de **parecer favorável**, no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (Evento 102).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

No mesmo sentido, o **D. Ministério Público de Contas** manifestou-se pela emissão de **parecer favorável**, propondo recomendações à Origem a respeito nos pontos tratados nos itens *A.1.1, A.2, B.1.1, B.1.8.1, B.1.9, B.2, B.3.1, B.3.2, C.2, D.2, E.1, F.1, G.1.1, G.3 e H.2* (Evento 107).

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

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

Ano	i-Educ	i-Saúde	i-Planej	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov-TI	IEGM	Habitantes
2015	C+	A	C	B+	B	C	C	B	12.139
2016	B	B	B	B+	B+	C	C+	B	12.367
2017	C	C+	C	B	B	A	C+	C+	13.111

Os dados do quadro acima indicam que o município regrediu na

avaliação geral do IEG-M, caindo do conceito “B” (gestão efetiva) para o conceito “C+” (em fase de adequação), devido a queda de classificação em 5 dos 7 itens que compõem o índice.

Destacando que o IEGM foi criado por este Tribunal com objetivo de analisar a infraestrutura e os processos dos entes municipais e avaliar a efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelas Prefeituras Municipais e por seus gestores.

Os sete índices temáticos acima apresentados procuram avaliar, ao longo do tempo, se a visão e objetivos estratégicos dos municípios estão sendo alcançados de forma efetiva e, assim, transformados garantindo a prestação de serviços de qualidade à população.

É o relatório.

2. VOTO

2.1. Contas anuais do exercício de 2017 da **Prefeitura Municipal de Taguaí**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2017 a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Resultado da Execução Orçamentária	<i>Déficit de 0,72%</i>	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	29,04%	<i>Mínimo: 25%</i>
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	61,68%	<i>Mínimo: 60%</i>
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>Artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	100%	<i>Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte</i>
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	32,73%	<i>Mínimo: 15%</i>
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	50,74%	<i>Máximo: 54%</i>

2.3. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.
O Município efetuou recolhimento de encargos sociais.
O Município não possui dívidas judiciais.

2.4. FINANÇAS

Relativamente à gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Executivo, as contas estavam equilibradas.

O Município registrou déficit na execução orçamentária de R\$223 mil, correspondente a 0,72% das receitas realizadas, porém integralmente

amparado pelo superávit financeiro vindo do exercício anterior. O resultado financeiro foi positivo, em R\$406 mil, indicando capacidade de pagamento dos valores exigíveis em curto prazo.

O resultado econômico também foi positivo, elevando o saldo patrimonial. A Prefeitura não possuía dívida de longo prazo, os encargos foram recolhidos regularmente e as despesas de pessoal ficaram abaixo do limite estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Contudo uma crítica deve ser feita com relação à elaboração e execução do orçamento, que diz respeito ao elevado percentual de alterações orçamentárias, atingindo 29,14% da despesa inicial fixada. O entendimento pacífico desta Corte é que a alteração da peça de planejamento através de créditos adicionais deve ser feita com parcimônia, não extrapolando o índice inflacionário no período, medida que fica aqui **recomendada**.

2.5. ENSINO

De acordo com o relatório da Fiscalização, o Município de Taguaí aplicou 29,04% de suas receitas de impostos e transferências em Ensino, cumprindo a aplicação mínima exigida pela Constituição Federal. Também foram atendidos os demais índices legais. Consultando o site do INEP¹, verifiquei que os alunos dos anos iniciais atingiram a meta projetada para o IDEB de 2017.

Não obstante, o IEG-M i-Educ caiu dois níveis com relação ao exercício anterior, passando do conceito “B” (efetiva) para “C” (baixo nível de adequação).

Recomendo à Origem que analise os pontos do questionário do IEGM que levaram à avaliação negativa na área do Ensino, planejando seus investimentos na correção das falhas apontadas, objetivando o aprimoramento do ensino fundamental público, tanto no que diz respeito à qualidade das instalações físicas e equipamentos ofertados, quanto à valorização dos

¹ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>

profissionais da educação.

2.6. SAÚDE

Na área da Saúde foram aplicados 32,73% da receita de impostos e transferências, mais que o dobro do valor mínimo exigido pela Constituição. Não obstante, a avaliação do IEGM indica que a gestão do setor está em fase de adequação (índice “C+”) em decorrência de uma série de impropriedades, das quais destaco:

- Não há Plano de Cargos e Salários para os profissionais da Saúde;
- Cobertura de diversas vacinas inferior a 100%;
- Inexistência de serviço de agendamento não presencial de consulta médica nas UBSs;
- Necessidade de reparos físicos em unidades de saúde / nem todas as unidades de saúde possuem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;

A lista de falhas e a baixa avaliação obtida no índice criado pelo Tribunal de Contas, a despeito do elevado percentual da Receita Corrente Líquida dispendido com o setor, demonstram que não basta a aplicação dos valores exigidos pela Constituição Federal para garantir a qualidade do serviço prestado à população. Como bem ensina o Professor Conti²:

Uma boa gestão desse complexo sistema de saúde pública é evidentemente fundamental, pois, como já tenho repetido exaustivamente em várias colunas, **mais do que dinheiro, o setor público precisa é de uma administração mais eficiente**, o que exige estudos, planejamento e medidas não só de curto, mas também e principalmente de médio e longo prazos.

Recomendo que o atual gestor adote ações com vistas à melhoria da gestão da saúde municipal de Taguaí.

² CONTI, José Maurício; "SAÚDE NÃO PRECISA SÓ DE DINHEIRO, MAS DE BOA GESTÃO", p. 35 -40. In: CONTI, José Maurício. Levando o direito financeiro a sério. São Paulo: Blucher, 2016

2.7. QUADRO DE PESSOAL

A equipe técnica constatou falta de legislação específica para disciplinar as atribuições dos cargos comissionados de Enfermeiro Chefe de Base e Chefe do Setor de Tributação. Tal omissão não permite verificar se as funções dos cargos se amoldam à regra do inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal.

Trata-se de fato comumente observado nos órgãos jurisdicionados, e que tem sido objeto de crítica e recomendação por este Tribunal de Contas há muito tempo.

Outra crítica com relação ao quadro de pessoal do Executivo de Taguaí é a criação de cargos e definição de atribuições e requisitos via Decreto, atos que necessitam de aprovação por Lei em sentido estrito.

Determino que Executivo de Taguaí promova a revisão da legislação municipal, editando projeto de lei que defina as competências e demais características dos cargos comissionados. Não é demais lembrar que o simples fato de constar da nomenclatura os termos “chefe”, “diretor” ou “assessor” seguramente não legitima os aludidos cargos, que devem ter suas atribuições compatíveis com chefia, direção ou assessoramento.

2.8. APONTAMENTOS REMANESCENTES

A Prefeitura regularizou as pendências relativas à Lei de Acesso e Transparência, divulgando em sua página da internet as audiências públicas realizadas e os repasses efetuados a entidades do terceiro setor.

Quanto às aquisições fracionadas, realizadas sem licitação, as justificativas apresentadas permitem afastar o apontamento, especialmente porque não há notícia de lesão ao erário. Não obstante, **recomendo** à Origem que aprimore o planejamento das suas contratações, especialmente as relativas à conservação e manutenção de veículos, buscando ganho de escala.

As demais falhas tratadas nos itens A.1.1. Controle Interno, A.2. IEG-M

– i-Planejamento, B.2. IEG-M – i-Fiscal, B.3.1. Despesas sob o Regime de Adiantamento, E.1. IEG-M – i-Amb, F.1. IEG-M – i-Cidade e G.3. IEG-M – i-Gov-TI podem ser relevadas, **recomendando-se** a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

2.9. CONCLUSÃO

Acompanho o posicionamento da ATJ e do MPC e **VOTO** pela emissão de **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas de 2017 da **PREFEITURA MUNICIPAL DE TAGUAI**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

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

- Aperfeiçoe o planejamento e a execução orçamentária, com vistas a reduzir o percentual de alterações orçamentárias;
- Aprimore o planejamento do setor educacional, utilizando os dados do IEGM;
- Regularize a situação dos cargos comissionados, nos exatos termos do artigo 37, V da Constituição Federal (*determinação*);
- Corrija as impropriedades apuradas na avaliação do IEG-M do setor de Saúde, em busca de ganhos qualitativos nos serviços prestados à população;
- Aprimore o planejamento de suas contratações, evitando fracionamento de despesas sem licitação;
- Atenda as instruções, recomendações e determinações deste Tribunal de Contas;
- Adote medidas voltadas ao saneamento das falhas apontadas nos itens A.1.1. Controle Interno, A.2. IEG-M – i-Planejamento, B.2. IEG-M – i-Fiscal, B.3.1. Despesas sob o Regime de Adiantamento, E.1. IEG-M – i-Amb, F.1. IEG-M – i-Cidade e G.3. IEG-M – i-Gov-TI.

A fiscalização deverá verificar as ações efetivamente executadas

pelo atual gestor em relação a todas as determinações, recomendações e alertas, no próximo roteiro “in loco”.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO