

29-11-22

SEB

77 TC-003194.989.20-8

**Prefeitura Municipal:** Agudos.

**Exercício:** 2020.

**Prefeitos:** Altair Francisco Silva e Jaime Caputti.

**Períodos:** (01-01-20 a 13-05-20, 28-05-20 a 31-12-20) e (14-05-20 a 27-05-20).

**Advogados:** Clayton Machado Valério da Silva (OAB/SP nº 212.125), Leandro da Rocha Bueno (OAB/SP nº 214.932), Marcela de Carvalho Carneiro (OAB/SP nº 230.471) e outros.

**Procuradora de Contas:** Élidea Graziane Pinto.

**EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA MUNICIPAL. RESULTADOS DEFICITÁRIOS. RECOLHIMENTO PARCIAL DOS ENCARGOS SOCIAIS. PREENCHIMENTO IRREGULAR DE CARGOS EFETIVOS. REICIDÊNCIA. PAGAMENTO DE FÉRIAS AO PREFEITO SEM AUTORIZAÇÃO EM LEI ANTERIOR. IEGM GERAL "C". GESTÃO AVALIADA COM BAIXO NÍVEL DE ADEQUAÇÃO. PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL.**

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF. art. 212	32,95%	25%
FUNDEB – Lei nº 11.494/07, art. 21, <i>capute</i> § 2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	78,41%	60%
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, "b"	54,20% (relevado)	54%
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	31,40%	15%
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, I	3,98%	7%
Execução Orçamentária (R\$ 7.389.649,66)	Déficit de 4,56%	
Resultado Financeiro – R\$ 7.007.853,10	Déficit	
Precatórios	Regular	
Requisitórios de Baixa Monta	Prejudicado	
Remuneração dos agentes políticos (Prefeito e Vice)	Irregular	
Encargos Sociais (INSS, FGTS, PASEP)	Irregular	
Encargos Sociais (parcelamentos)	Regular	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	3,70%	
Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM	C	
<b>Restrições do Último Ano de Mandato:</b>		
*Restos a Pagar (Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Financeira) – LRF, art. 42	Regular	
*Aumento da Taxa de Despesa de Pessoal – LRF, art. 21, II	Regular	
*Despesas com publicidade – Lei nº 9.504/97, art. 73, VI, "b"	Regular	
*Publicidade institucional - Emenda Constitucional nº 107 de 02-07-20, art. 1º, §3º, VII	Relevado	
<b>ATJ</b>		
Unidade Cálculos: Favorável Unidade Economia, Jurídica e Chefia: Desfavorável	<b>MPC:</b> Desfavorável	<b>SDG:</b> Sem manifestação

## **1. RELATÓRIO**

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

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

A análise relativa aos períodos de janeiro a abril e de maio a agosto de 2020 consta dos eventos 33.117 e 50.82, respectivamente, tendo sido apontadas falhas nos seguintes itens: “Controle Interno”; “IEG-M Planejamento”; “Obras Paralisadas”; “Resultado da Execução Orçamentária no Período”; “Despesa de Pessoal”; “Pagamentos de Horas Extras”; “Gratificações Universitárias”; “Servidores com Férias Vencidas”; “Servidores Cedidos a outros Órgãos”; “Complementação de Aposentadorias”; “Contratações para Cargos em Inobservância das Disposições Traçadas na Lei Complementar nº 173/2020”; “Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial”; “Compensações de Débitos Previdenciários”; “Dívida Ativa”; “Fiscalização Ordenada”; “Frota Municipal”; “Aplicação por Determinação Constitucional e Legal no Ensino”; “I-Educ”; “Necessidades de Reparos nas Unidades Escolares”; “Aplicação por Determinação Constitucional e Legal na Saúde”; “Combate à COVID-19”; “I-Saúde”; “Condições Estruturais e Conservação Predial das Unidades de Saúde Municipais”; “Demanda Reprimida na Área da Saúde”; “I-Cidade”; “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP”; “I-Gov TI”; “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal de Contas”.

O Responsável foi devidamente notificado (eventos 40.1 e 55.1) acerca dos relatórios dos acompanhamentos realizados, disponíveis no processo eletrônico, com vista à regularização das falhas apontadas.

**1.3** O relatório da fiscalização anual realizada pela **Unidade Regional de Bauru– UR- 02** (evento 70.105) apontou as seguintes ocorrências:

#### **A.1.1. Controle Interno:**

Em reincidência, a Prefeitura não adotou providências para resolver os diversos apontamentos do relatório de Controle Interno, que, em sua maioria, já foram objeto de críticas em relatórios anteriores:

- A Prefeitura atrasou o recolhimento dos encargos sociais devidos ao INSS, o que resultou em despesas com juros e multas;

- A conciliação bancária foi elaborada pela própria Tesouraria e a emissão das ordens de pagamento pela Contabilidade, ferindo o princípio da segregação de funções;

- Pendências em conciliações bancárias relativas a valores não contabilizados desde o exercício de 2013;

- Despesas com pessoal em percentual superior ao limite estabelecido no art. 20 da LRF;

- A Prefeitura ainda não conta com a operacionalização de sistema de frota informatizado, que garanta a padronização do controle e mecanismos eficazes de manutenções preventivas e corretivas de seus veículos, nem controle de abastecimento de combustíveis, peças, pneus etc., de forma que cada secretaria é responsável pelo seu controle, realizado de forma manual.

#### **A.2. IEG-M – I-Planejamento**

reincidência de falhas nessa dimensão do IEG-M, destacando-se as seguintes:

- As audiências públicas são realizadas em dia de semana e em horário comercial (8h às 18h), o que inibe a participação da classe trabalhadora no debate;

- As atas de audiência pública não são divulgadas na internet;

- Não existe equipe estruturada para realização do planejamento municipal (PPA, LDO e LOA), conforme art. 165 e incisos da CF 1988, como também não há estrutura administrativa voltada para o planejamento em geral;

- Não existe formalização da segregação de funções financeiras e de controle.

### **A.3 Obras Paralisadas**

- A Fiscalização constatou a existência de sete obras paralisadas, incluindo obra não informada a este Tribunal de Contas, em descumprimento à recomendação das contas de 2015 (reincidência), cujos registros fotográficos demonstram o abandono e a deterioração delas, além de estarem suscetíveis à ação de vândalos;

- A Administração não aplicou penalidades às empresas descumpridoras de contratos com ela celebrados;

- A Prefeitura Municipal não vem atualizando a este Tribunal as informações sobre obras paralisadas e/ou atrasadas, descumprindo o calendário de obrigações do Sistema Audesp.

### **B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária**

- Resultado deficitário da execução orçamentária (4,56%), sem amparo em superavit financeiro de exercício anterior, resultante da abertura de créditos sem a indicação de recursos correspondentes, em prejuízo ao disposto no art. 167, V, da Constituição Federal, c/c o art. 43, *caput*, da Lei nº 4.320/64.

- Alteração do orçamento mediante créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 62.147.250,16, correspondente a 40,22% da Despesa Fixada (inicial) para o Executivo, destacando que as expressivas alterações desatenderam ao limite de 10% estabelecido da LDO.

### **B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial**

- O deficit orçamentário do exercício em exame fez aumentar, em 22,95%, o deficit financeiro do exercício anterior.

### **B.1.3. Dívida de Curto Prazo**

- A Prefeitura não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curso prazo;

- Piora do Índice de Liquidez Imediata, que passou de 0,89, em 2019, para 0,53, em 2020.

#### **B.1.4. Dívida de Longo Prazo**

- Aumento relevante do endividamento de longo prazo, decorrente de débitos tributários originados em exercícios anteriores e de compensações de contribuições previdenciárias não homologadas pela RFB, cujo reconhecimento contábil não foi feito pela Administração.

#### **B.1.5. Precatórios**

- Contabilização inadequada dos ofícios requisitórios de pequeno valor (RPV) recebidos para pagamento no exercício;

- Não foi possível atestar a adimplência de todos os RPV vencidos no exercício, tendo em vista que a Prefeitura não encaminhou os documentos requisitados pela Fiscalização.

#### **B.1.6. Encargos**

- A Administração não recolheu todas as contribuições devidas no exercício fiscalizado, situação que alcançou as contribuições retidas dos servidores públicos (segurados).

#### **B.1.8.1. Despesa de Pessoal**

- A Prefeitura não adotou medidas para limitar as despesas com pessoal, a despeito das disposições do Decreto Municipal nº 6.927, de 30 de março de 2020, que instituiu diversas medidas para a contenção de despesas públicas, entre elas a suspensão do pagamento de horas extras;

- Descumprimento do limite da despesa laboral estabelecido no art. 20, III, "b", da LRF, eis que os gastos com pessoal no 3º quadrimestre alcançaram 54,20% da Receita Corrente Líquida;

- A Prefeitura não adotou medidas para a contenção de gastos com pessoal, desprivilegiando o disposto no artigo 42 da LDO.

#### **B.1.8.1.1. Contratações de Pessoal por Tempo Determinado**

- Despesas no valor de R\$ 6.299.976,05 com folha de pagamento e encargos referentes a professores contratados temporariamente, na condição de autônomos, ao invés da formalização de contratos de trabalho por prazo determinado.

#### **B.1.8.1.2. Horas Extras:**

- Em caráter reincidente, a despeito de decretos limitando o pagamento de férias em pecúnia, licença prêmio e horas extras, a Prefeitura continuou permitindo a realização de horas extras;

- Não há estímulos por parte da Administração para reduzir a realização de horas extras ao mínimo necessário, ou para que a compensação do trabalho extra jornada seja feita *in natura*, de forma a reduzir o impacto financeiro nas despesas de pessoal;

- A Prefeitura não acionou o disposto no artigo 42 da Lei Municipal nº 5.319/2019 (LDO 2020), que traz limitações à Administração com o fim de conter despesas de pessoal, entre elas a contratação de horas extras.

#### **B.1.8.1.3. Gratificações Universitárias**

- Em caráter reincidente, a Prefeitura pagou R\$ 1.246.508,31 em gratificações universitárias (40% do salário base) a servidores ocupantes de cargos em que o nível universitário é pré-requisito para sua investidura, representando duplo pagamento pela Prefeitura e contrariando a jurisprudência deste Tribunal de Contas.

#### **B.1.8.1.2. Servidores Cedidos a Outros Órgãos**

- em caráter reincidente, o Executivo mantém a cessão de 40 servidores efetivos e comissionados para outros órgãos, sem prejuízo dos vencimentos, onerando os cofres da Prefeitura Municipal de Agudos e, em alguns casos, sem que tenham sido expedidos atos normativos precedentes.

**B.1.8.1.3. Contratações de Pessoal Desatendendo às Disposições do art. 8º, IV, da Lei Complementar nº 173/2020**

- Nomeações para cargos em comissão e funções de confiança em prejuízo às disposições do art. 8º, IV, da Lei Complementar nº 173/2020.

**B.1.8.1.6. Complementação de Aposentadorias e Pensões**

- Em caráter reincidente e desatendendo recomendação feita nas contas de 2015, a Prefeitura tem efetuado pagamento e realizado concessões de complementações sobre aposentadorias/pensões concedidas pelo Regime Geral de Previdência Social – RGPS, com base na Lei Municipal nº 2.208, de 24 de agosto de 1990, sem a existência de fonte própria de custeio.

**B.1.9. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos:**

- Falta de fidedignidade dos dados encaminhados a este Tribunal de Contas;

- Nomeação de servidores para cargos em comissão cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento, em prejuízo do disposto no art. 37, V, da Constituição Federal;

- A Administração não definiu requisitos de escolaridade mínima para a ocupação dos cargos em comissão preenchidos no exercício, não obstante jurisprudência deste Tribunal.

**B.1.9.1. Servidores com Férias Vencidas há mais de dois anos:**

- Em caráter reincidente, há vários servidores com férias vencidas há mais de dois anos, circunstância que enseja as consequências do art. 137, c/c o art. 134 da CLT, bem como do art. 77 do Estatuto dos Servidores Municipais.

**B.1.9.2. Preenchimento Irregular de Cargos Efetivos:**

- Em caráter reincidente, houve nomeação de servidores efetivos para substituírem em cargos igualmente efetivos, pelo prazo de 12 meses, em prática que fere o art. 37, II, da CF;

- Acessos a cargos que exigem nível de escolaridade diverso do originário e a cargos em que se exige registro profissional em órgão de classe;

- Prática recorrente no Município de admitir servidores para o cargo de “braçal” com posterior designação para serviços administrativos, técnicos etc.

#### **B.1.10. Subsídios dos Agentes Políticos**

- Pagamento de férias, terço constitucional de férias e férias em pecúnia ao Prefeito Municipal, passíveis de restituição ante a ausência de previsão por legislação municipal antecedente.

#### **B.1.11.1.1. Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas**

- falta de liquidez para a cobertura de despesas empenhadas.

#### **B.1.11.2.2. Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial**

- até 15 de agosto de 2020, os gastos liquidados de publicidade superaram a média dos dois primeiros quadrimestres dos três últimos exercícios financeiros, em prejuízo ao disposto no art. 1º, § 3º, inciso VII, da Emenda Constitucional nº 107/2020.

#### **B.2. IEG-M – I-Fiscal**

reincidência de falhas nessa dimensão do IEG-M, destacando-se as seguintes:

- Os fiscais não recebem treinamento específico para execução das atividades inerentes ao cargo;

- O Município não possui plano de cargos e salários específicos para os fiscais tributários;

- Não há estrutura física para operacionalização das atividades da administração tributária;

- Não há revisão periódica do cadastro imobiliário.

**B.2.1. Suspensão do Pagamento de Parcelas de Refinanciamentos com a Previdência Social – art. 2º da Lei Complementar nº 173/2020:**

- A Prefeitura deixou de demonstrar se os recursos provenientes da suspensão dos pagamentos foram — ou estariam sendo — utilizados em ações de enfrentamento à calamidade pública decorrente da Covid-19, nisso descumprindo o art. 2º, § 1º, II, da Lei Complementar nº 173/2020;

- A Prefeitura não demonstrou se alocou na previsão orçamentária dotações relacionadas a possíveis dispêndios decorrentes da execução de despesas voltadas à Covid-19, nem eventual autorização do Legislativo para tais movimentações orçamentárias, a despeito das orientações desta Corte, traduzidas no Comunicado SDG nº 25/2020.

**B.2.2. Fiscalização da Receita Federal do Brasil – Compensações de Débitos Previdenciários não Homologadas pela Autoridade Tributária**

- Após apuração da fiscalização da RFB, as compensações declaradas em GFIP pela Prefeitura Municipal de Agudos relativas às competências de setembro de 2018 a setembro de 2019, no montante de R\$ 17.498.153,72, não foram homologadas pela autoridade tributária. Após recursos apresentados pela Prefeitura, a questão foi encaminhada para o CARF, que ainda não julgou a matéria.

**B.2.3. Encargos por Atraso no Recolhimento de Contribuições Sociais**

- Sucessivos atrasos no recolhimento de contribuições previdenciárias, gerando expressivos dispêndios aos cofres públicos.

**B.3.1. Frota Municipal**

- Em reincidência, apesar do teor dos relatórios do Controle Interno e desatendendo recomendação das contas de 2015, a Prefeitura não adotou controle de destinação de combustível nem sistema operacional informatizado de controle de frota;

- Não há controle dos bens classificados como inservíveis;

- Não há destinação para veículos inservíveis;
- Não há cronograma de manutenção preventiva e de substituição da frota;
- O Município não possui regulamentação específica para utilização dos veículos ou qualquer ativo da frota municipal nem mecanismos para controle informatizado do uso de veículos e máquinas e rastreamento de frotas.

### **C.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal no Ensino**

- O Município descumpriu o piso nacional mínimo do magistério público da Educação Básica para o exercício de 2020, definido com base na Lei nº 11.738/08;
- Não foi possível verificar se a Prefeitura implementou o serviço de psicologia educacional e o serviço social na rede pública escolar, nos termos da Lei nº 13.935/2019, uma vez que as informações apresentadas pela Fiscalizada não foram suficientes a comprovar o efetivo cumprimento das disposições daquela legislação;

Apesar de a aplicação no Ensino ter superado o mínimo constitucional, ainda há deficiências na área educacional que se perpetuam desde exercícios anteriores, reflexo da ineficiência na gestão dos recursos, já que os resultados atingidos não foram satisfatórios.

### **C.2. IEG-M – I-Educ**

- Reincidência de falhas nessa dimensão do IEG-M, destacando-se as seguintes:
  - Nem todos os estabelecimentos da Rede Pública Municipal de Ensino possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) vigente;
  - Havia unidades de Ensino que necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados etc.) em dezembro de 2020;

- Nem todas as escolas dos anos iniciais do Ensino Fundamental possuem laboratórios ou sala de informática com computadores para os alunos da rede escolar municipal, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação – CNE;

- A Prefeitura Municipal possui mais de 10% do quadro de professores de creche, de pré-escola e dos anos iniciais do Ensino Fundamental como temporários, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação – CNE.

**C.2.1. Necessidade de Reparos nas Unidades Escolares da Rede Municipal de Ensino:**

- Desatendendo recomendação das contas de 2015 e 2016, existência de diversas unidades escolares com necessidades de reparos, sem que a Administração tenha tomado providências suficientes para regularizar as falhas verificadas em fiscalizações anteriores.

**D.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal na Saúde:**

- Em que pese o elevado percentual de aplicação, verificou-se inúmeras deficiências na área da Saúde, reflexo da ineficiência e baixa qualidade na aplicação dos recursos, resultado da falta de efetividade da gestão da Saúde do Município.

**D.1.1. Gestão de Enfrentamento da Pandemia Causada pela COVID-19 - Saúde**

- Não foi possível verificar a atuação do Conselho Municipal de Saúde, uma vez que não foram abordadas nas atas das reuniões realizadas até o final do 2º quadrimestre quaisquer ações ou dados relativos à pandemia do novo Coronavírus.

**D.2. IEG-M – I-Saúde**

Reincidência de falhas nessa dimensão do IEG-M, destacando-se as seguintes:

- Nem todas as Unidades de Saúde (estabelecimentos físicos) possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros);

- Havia Unidades de Saúde que necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados etc.) em dezembro de 2020;

- A Prefeitura não possui Plano de Cargos e Salários para seus profissionais de saúde;

- Foram realizados menos de dois exames de pré-natal em gestantes no ano de 2020, contrariando o Quadro 2 – Parâmetros Assistenciais da Rede Cegonha para todas as gestantes;

- O Município não atingiu a meta de cobertura de diversas vacinas, que ficaram em índices muito aquém das metas estabelecidas, contrariando o estipulado no Quadro 1 do Programa Nacional de Imunização.

#### **D.2.1. Condições Estruturais e Conservação Predial das Unidades de Saúde Municipais:**

- Unidades de Saúde com necessidade de reparos, com falhas relativas à acessibilidade de pessoas portadoras de deficiência, infiltrações, rachaduras, em caráter recorrente.

#### **E.1. IEG-M – I-Amb**

Reincidência de falhas nessa dimensão do IEG- M, destacando-se as seguintes:

- Não foi instituída lei regulamentando a proibição de queimada urbana pelo Município;

- A Prefeitura não possui cronograma de manutenção preventiva ou de substituição da frota municipal;

- A Prefeitura não realizou a caracterização qualitativa e quantitativa dos resíduos sólidos urbanos gerados no Município, deixando ainda de identificar sua origem;

- O cronograma de metas do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS) não contém previsão das metas de redução de resíduos sólidos secos e de resíduos sólidos úmidos;

- A Prefeitura não possui Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil (PGRCC) elaborado e implantado.

#### **F.1. IEG-M – I-Cidade**

Reincidência de falhas nessa dimensão do IEG-M, destacando-se as seguintes:

- A Prefeitura Municipal não realiza identificação e mapeamento das áreas de risco de desastre;

- O Município não possui estudo atualizado de avaliação da segurança de todas as escolas e Centros de Saúde;

- Nem todas as vias públicas no Município têm manutenção adequada, conforme Manuais de Pavimentação e de Restauração de Pavimentos Asfálticos do DNIT.

#### **G.1. Cumprimento de Determinações Constitucionais e Legais - Tecnologia da Informação**

- O Município não regulamentou, em legislação própria, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, descumprindo o disposto no art. 45 daquela legislação;

- Os documentos relativos a contratos e processos licitatórios não são divulgados no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal, em prejuízo ao disposto no art. 8º, § 1º, IV, da Lei de Acesso à Informação, além de desatendimento à recomendação das contas de 2015.

#### **G.1.2. Fiscalização Ordenada – Transparência nas Entidades do Terceiro Setor**

- A Organização Social não corrigiu grande parte das irregularidades verificadas durante a 1ª Fiscalização Ordenada 2020.

#### **G.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP**

- Divergências entre os dados fornecidos ao Sistema Audesp e o apurado pela Fiscalização, relacionadas à contabilização de precatórios e aos cargos em comissão constantes do quadro de pessoal da Fiscalizada.

### **G.3. IEG-M – I-Gov TI**

Reincidência de falhas nessa dimensão do IEG-M, destacando-se as seguintes:

- Não definiu as atribuições do pessoal da área de Tecnologia da Informação;

- Não disponibiliza, periodicamente, programas de capacitação e atualização para o pessoal da área de Tecnologia da Informação;

- Não possui um PDTI – Plano Diretor de Tecnologia da Informação vigente que estabeleça diretrizes e metas de atingimento no futuro;

- Não dispõe de Política de Segurança da Informação formalmente instituída e de cumprimento obrigatório;

- Não regulamentou a Lei de Acesso à Informação, contrariando o artigo 45 da Lei federal nº 12.527/2011;

- Ainda não regulamentou o tratamento de dados pessoais segundo a LGPD (Lei federal nº 13.709, de 14 de agosto de 2018), nem realizou a avaliação (mapeamento) dos tipos de dados (*assessment*), que constitui o 1º passo de adequação à LGPD;

- A Prefeitura Municipal não designou um encarregado para o tratamento de dados pessoais (DPO).

### **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**

- O Município poderá não atingir várias metas dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável.

### **H.2. Denúncias/Representações/Expedientes**

- Parcial procedência de expedientes e representações.

### H.3. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

- Desatendimento à Lei Orgânica e às Instruções deste Tribunal, haja vista a falta de envio de informações ao Painel de Obras e entrega intempestiva de documentação ao Sistema Audesp, em reincidência e descumprimento à recomendação das Contas de 2015;

- Falta de atendimento às recomendações deste E. Tribunal.

#### **1.4** Subsidiaram o exame das contas os seguintes expedientes:

**a) TC-010948.989.21** (arquivado): Trata o presente expediente do Ofício nº 0019/2020 – CMA – SEC, trazendo notícias acerca de eventual descumprimento, por parte do Executivo, das Emendas Impositivas relativas ao exercício de 2020, desatendendo decisão judicial<sup>1</sup> exarada no âmbito de ação interposta pela própria Prefeitura Municipal.

Posteriormente, em 15-12-2020, a Câmara Municipal de Agudos, por seu então Presidente, o Sr. Auro Aparecido Octaviani, encaminhou à Prefeitura o Ofício nº 1.074/2020 CMA-SEC, requerendo o cumprimento do acórdão proferido no âmbito daquela ADI. Em resposta, em 14 de janeiro de 2021, a Prefeitura Municipal encaminhou à Câmara Municipal o Ofício nº 01/2021, informando que o Prefeito Municipal à época, o Sr. Altair Francisco Silva, não determinou o cumprimento das emendas impositivas, nem reservas de dotação (evento 1.3 do TC-010948.989.21).

---

<sup>1</sup> Por meio de Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2000661-47.2020.8.26.0000, impetrada junto ao Tribunal de Justiça de São Paulo, a Prefeitura questionou a constitucionalidade de emendas parlamentares impositivas apostas à Lei nº 5.321, de 9 de janeiro de 2020, que estima a receita e fixa a despesa do Município de Agudos para o exercício financeiro de 2020, sustentando que as proposições consignadas nas emendas impositivas contrariam a cláusula da separação dos poderes, representando ingerência do Legislativo em matéria de iniciativa do Executivo, extravasando o poder de emenda por superar o limite percentual estabelecido nos artigos 125-A da Lei Orgânica Municipal e 166, § 9º, da Constituição Federal.

Conforme acórdão do Tribunal de Justiça de São Paulo (evento 1.4 do TC-010948.989.21), proferido em 12 de agosto de 2020, a ação foi julgada parcialmente procedente, sendo determinado à Prefeitura o cumprimento das emendas impositivas, respeitando o limite de 1,2% da Receita Corrente Líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo.

Diante do exposto, a Fiscalização requisitou informações acerca das providências adotadas pela Prefeitura no sentido de atender à decisão judicial, bem como os valores executados no exercício de 2020 relacionados às emendas impositivas.

Em resposta, a Origem encaminhou o Ofício nº 94/2021, informando que o orçamento de 2020 foi executado sem a observância dos limites previstos para as emendas impositivas, porém, não indicou as providências adotadas com o propósito de atender à determinação judicial.

**b) TC- 007879.989.20** (arquivado): Trata o presente expediente do Ofício nº 033/2020, encaminhado pelo Ministério Público de São Paulo, trazendo denúncia sobre desvio de função e exercício ilegal de profissão no âmbito da Prefeitura Municipal de Agudos.

Acompanha aquele ofício a Representação Civil nº 265/2019, que traz denúncia de que o servidor público Paulo César Ribeiro Cortez, ocupante do cargo de Operador de Máquinas na Prefeitura Municipal de Agudos, elaborou laudo de caracterização de empreendimento, no qual se autodenominou “Topógrafo Municipal”, para o que não possui formação técnica, daí configurando exercício ilegal da profissão.

O Município de Agudos confirmou que o servidor realmente foi designado para ocupar temporariamente o cargo de Topógrafo, de forma emergencial, ressaltando que ele possui as qualificações técnicas necessárias.

A Prefeitura informou, ainda, que não houve prorrogação da designação do servidor Paulo Ribeiro Cortez no exercício de 2020, mas que, apesar disso, continua exercendo a função.

A Fiscalização destacou que, conforme informações do relatório das contas de 2019 (TC-004846.989.19), a designação do servidor para a função de “Topógrafo” foi realizada por intermédio da Portaria nº 15.245, de 8 de fevereiro de 2019. Registrou também o quadro de pessoal da Prefeitura Municipal possui duas vagas para o cargo de “Topógrafo”, que não estavam preenchidas no final do exercício de 2020. Referido cargo tem como requisito

de escolaridade a conclusão de Curso Superior em Tecnologia Civil ou Topografia, nos termos da Lei Municipal nº 3.030, de 10 de novembro de 1999. Por outro lado, o cargo em que o servidor foi investido, “Operador de Máquinas”, tem como requisito de escolaridade Ensino Fundamental Completo, conforme dispõe aquela mesma legislação.

Por fim, salientou que no exercício fiscalizado foram identificadas irregularidades outras relacionadas com o preenchimento irregular da cargos públicos, inclusive o exercício irregular de profissões, constatadas a partir de relação de nomeações encaminhada pela Fiscalizada.

**c) TC- 015995.989.20** (arquivado): Trata o presente expediente do Ofício nº 0532/2020 – CMA - SEC, encaminhado pelo então Presidente da Câmara Municipal de Agudos, Sr. Auro Aparecido Octaviani, informando a aprovação de Requerimento Verbal contido no Ofício nº 0520/2020, de autoria do Vereador Carlos Alberto Alves, com o propósito de obter, junto à Prefeitura Municipal de Agudos, informações sobre a destinação de valores deduzidos da folha de pagamento de servidores públicos a título de empréstimos consignados e contribuições previdenciárias.

Referido ofício traz ainda notícia de que tais valores não teriam sido recebidos pelos bancos e pelo Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS, e requisita informações acerca de juros e multas eventualmente gerados ao Município em decorrência da não realização desses repasses.

A Fiscalização informou que não identificou irregularidades com relação aos descontos e repasses às instituições financeiras de valores relacionados com empréstimos consignados contratados por servidores públicos municipais.

**d) TC-026800.989.20** (arquivado): Trata o presente expediente do Ofício nº 1.046/2020, informando que na 35ª Reunião Ordinária, realizada em 20-11-20, foi apreciado e aprovado Relatório Final em apartado, da Vereadora Rosamaria Padial Pereira Riva, no âmbito da Comissão Parlamentar de Inquérito nº 01/2020, que teve como objeto a apuração de irregularidades

relacionadas ao sucateamento dos ônibus adquiridos pela Prefeitura Municipal de Agudos.

Inicialmente, a Comissão apurou irregularidades relacionadas com a própria aquisição dos veículos<sup>2</sup>, no total de 20 ônibus usados, para utilização no transporte circular gratuito do Município de Agudos, cuja manutenção foi realizada de forma precária pela Prefeitura Municipal, mesmo após a intervenção do Ministério Público de São Paulo.

Nessa linha, relatos acostados ao processo de investigação dão conta de que a Prefeitura, mesmo após a assunção de compromisso com o MPSP, não deu a adequada manutenção aos veículos então adquiridos para a boa prestação do serviço público, sendo recorrentes as reclamações da população quanto ao estado precário dos veículos alocados no transporte público (fls. 13 do arquivo 96 deste evento).

Apurou-se ainda que a sua manutenção era realizada, em grande parte, mediante a utilização de peças extraídas dos próprios veículos adquiridos para o transporte gratuito que já não tinham mais condições de operar. A propósito, dada a incúria da Administração em prover manutenção adequada à frota de ônibus, todos os vinte veículos foram tirados de circulação, o que obrigou a Prefeitura a firmar, emergencialmente, o Contrato nº 127/2019<sup>3</sup>, com a Viação Rosa, tendo como objeto a locação de seis ônibus.

Após o término do período de contratação emergencial, foi realizada nova contratação, dessa vez após a realização do Pregão Presencial nº 44/2019, em que sagrou-se vencedora a empresa Viação Rosa, com a qual foi celebrado o Contrato nº 203/2019, tendo como objeto a locação de nove veículos tipo ônibus urbano, com motoristas, e combustível fornecido pela Prefeitura Municipal.

No decorrer das investigações, verificou-se também que, durante o estado de calamidade provocado pela pandemia da Covid-19, houve

---

<sup>2</sup> Matéria analisada nos autos do TC- 007287.989.18, sob relatoria da Auditora Sílvia Monteiro.

<sup>3</sup> TC-017666.989.19, em trâmite, sob relatoria da Conselheira Cristiana de Castro Moraes.

significativa redução de linhas e transporte de pessoas, circunstância que deveria ter ensejado redução dos valores faturados pela empresa contratada. Entretanto, constatou-se que a empresa continuou emitindo notas fiscais com o valor cheio, por estimativa de quilômetro rodado, mesmo com o itinerário dos ônibus reduzidos, situação que só foi corrigida após a intervenção do Poder Legislativo Municipal.

A Comissão ressaltou que a Fiscalização nos autos do TC-017666.989.19 apontou uma série de irregularidades<sup>4</sup> na locação de seis ônibus com característica urbana, para dar continuidade ao transporte coletivo no Município, pelo período de até 180 dias, inclusa a manutenção dos veículos, realizada por meio do Contrato nº 127/2019, celebrado em 15 de abril de 2019. Na execução do citado contrato (analisada no TC-018918.989.19), a Fiscalização também várias irregularidades<sup>5</sup>.

Com relação ao Pregão Presencial nº 04/2019 e o Contrato nº 203/2019, foram levantadas diversas irregularidades no curso das investigações da Câmara Municipal, a começar pelas falhas no processo licitatório relacionadas com a ausência de um adequado orçamento estimativo — o que pode ter levado à contratação de valores acima daqueles praticados no mercado —, e na própria execução do contrato, com a constatação de que a Prefeitura oferecia motoristas de seu quadro para cobrir ausências dos motoristas da Contratada, assumindo graciosamente obrigação que não lhe incumbia (evento 70.104, fl. 46).

Foram detectadas falhas no controle de abastecimento dos ônibus fornecidos pela Contratada verificando-se excesso de consumo de combustíveis, sem explicação razoável para tanto, numa indicação de possível desvio de combustíveis, eis que na análise das planilhas e controles de

---

<sup>4</sup> Vale destacar, dentre as irregularidades apontadas pela Fiscalização, a incompatibilidade dos valores contratados com os de mercado e a ausência de justificativas aceitáveis. A propósito, em sua análise a Fiscalização constatou a antieconomicidade do ajuste, após pesquisas em que se verificou que o valor da locação seria suficiente para adquirir quase três ônibus com semelhantes características aos locados pela Prefeitura Municipal de Agudos.

<sup>5</sup> Descumprimento das cláusulas contratuais, pois a contratada estava disponibilizando à Prefeitura de Agudos veículos em más condições — com pneus muito desgastados, com extintores de incêndio com data de validade vencida, com problemas na funilaria —, bem como de veículo com capacidade inferior de passageiros e não dotado de dispositivos de acessibilidade, contrariando previsão inicial da dispensa

abastecimento dos combustíveis verificou-se incompatibilidade com a quantidade de combustível adquirida pela Prefeitura.

Por fim, a Fiscalização verificou, a partir de registros fotográficos colhidos pela Origem e encaminhados em 14 de setembro de 2021, que todos os 20 ônibus então adquiridos pela Prefeitura Municipal encontravam-se abandonados, em avançado estágio de deterioração, e totalmente inabilitados para o transporte de passageiros, a demonstrar a indiligência da Administração, que inadvertidamente deixou de dar a adequada manutenção àqueles veículos, situação fartamente demonstrada durante as investigações do Legislativo.

**1.5** Os responsáveis pelas contas foram devidamente notificados (eventos 75.1 e 83.1), sendo o titular do cargo notificado pessoalmente (evento 100.1), porém não se manifestarem acerca das irregularidades apontadas no relatório de Fiscalização.

O **Município de Agudos**, por meio de seu advogado, apresentou justificativas e documentos (eventos 86.1/86.49), esclarecendo, em síntese, o que segue:

#### **B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária**

Sobre o resultado da execução orçamentária, informou que ao final de 2020, a Prefeitura de Agudos inscreveu empenhos em restos a pagar na quantia de R\$ 21.783.085,23, dos quais R\$ 11.761.539,89, se referiam a empenhos não processados (evento 86.9), sendo que destes últimos houve cancelamento, em 2021, do valor de R\$ 3.045.176,04 (evento 86.10).

A atual gestão do Poder Executivo de Agudos está adotando medidas para reversão do resultado orçamentário negativo e que até o 5º Bimestre de 2021, as receitas e despesas encontravam-se em equilíbrio (evento 86.11).

#### **B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial**

A atual gestão envidou esforços no sentido de equilibrar as contas públicas, sendo promovidas as seguintes ações para reverter o resultado financeiro negativo:

- a) Prioridade no pagamento dos restos a pagar, principalmente, referente as obrigações patronais junto ao INSS;
- b) Parcelamentos de precatórios, reduzindo o dispêndio de recursos com estas dívidas no decorrer do exercício;
- c) Contenção de despesas não essenciais e/ou não urgentes.

#### **B.1.5. Precatórios**

A Fiscalização atestou o pagamento de R\$ 83.040,29 referentes a Requisitórios de Pequeno Valor. Em 2021 todos os RPV foram empenhados no elemento 91 (evento 86.19) sendo que para o ano de 2022, após orientação do Controle Interno, os setores de Contabilidade e Jurídico irão adotar melhores mecanismos para separação de cada processo (precatório, RPV e outros) na contabilização.

#### **B.1.6. Encargos**

A atual gestão do Poder Executivo de Agudos se esforçou e optou pela quitação das pendências existentes, evitando novo parcelamento da dívida sendo que ao longo de 2021, até o mês de setembro, houve quitação dos débitos oriundos de anos anteriores.

Encaminhou a CND emitida em 16-03-20, com validade até 12-09-20 e posterior prorrogação até 10-01-21, por conta da pandemia (evento 86.20), destacando que no período compreendido de 10-01-21 até a 30-09-21 (data essa de emissão da nova CND com validade até 29/03/2022), a Prefeitura ficou sem a certidão, em razão dos débitos em aberto referente a 2020. Com a regularização deeses débitos, informou que foi possível emitir nova CND (evento 86.16). Também encaminhou a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (evento 86.21).

#### **B.1.8.1. Despesa de Pessoal**

A superação do limite de gasto foi regularizada no exercício seguinte, sendo que tal percentual representou 49,46% e 46,41% nos dois primeiros quadrimestres de 2021.

#### **B.1.8.1.1. Contratações de Pessoal por Tempo Determinado**

Para evidenciar o caráter transitório das contratações temporárias, alegou que elas tiveram as seguintes finalidades: afastamento de servidores efetivos sem vencimentos; licença-prêmio; professores afastados por problemas de saúde; professores readaptados pelo RH da Prefeitura; gestantes em home-office; licença gestante; professores em outras funções, nas escolas e secretaria de educação.

Não foi aberto concurso público em virtude da vedação estabelecida pela Lei Complementar 173/20.

As contratações foram realizadas de acordo com a classificação obtida em processo seletivo (realizados por empresa privada), prorrogado para o exercício de 2021, com prazos mensais, que poderiam ser rompidos quando não houvesse necessidade.

#### **B.1.8.1.2. Horas Extras:**

A Prefeitura de Agudos se empenhou e conseguiu reduzir a quantidade de horas extras pagas, passando de R\$ 3.082.245,33 em 2020 para R\$ 2.058.107,70 em 2021.

#### **B.1.8.1.3. Gratificações Universitárias**

Tais gratificações foram pagas nos termos dos artigos 142, 143 e 144 da Lei Complementar Municipal nº 2103/89 (Estatuto dos Servidores Públicos de Agudos), bem como na Lei Municipal nº 3.216, de 23 de agosto de 2001, sobre as quais não houve qualquer impugnação administrativa e/ou judicial.

#### **B.1.8.1.4. Servidores Cedidos a Outros Órgãos**

A Prefeitura de Agudos está realizando levantamento dos convênios com os órgãos que possuem servidores cedidos. Após esse levantamento será expedida portaria para regularizar as autorizações dentro da formalidade, sanando as eventuais pendências sobre o tema.

#### **B.1.8.1.6. Complementação de Aposentadorias e Pensões**

Consignou que todos os servidores que ingressarem ao serviço público municipal a partir de agosto de 2001, por força da Lei 3.215/2001, não terão qualquer complementação de aposentadoria/pensão. Porém permanece a concessão e pagamento para os que ingressaram antes da vigência desta lei, sem a criação de uma fonte própria de custeio.

#### **B.2.3. Encargos por Atraso no Recolhimento de Contribuições Sociais**

Em 2020 houve queda de arrecadação, fato que culminou na dificuldade financeira e atrasos no recolhimento das contribuições. Os valores das multas e juros por atraso de recolhimentos do INSS de 2020 totalizaram o montante de R\$ 1.942.382,62, dos quais a quantia de R\$ 1.309.733,70 foi paga no exercício de 2021.

#### **H.2. Denúncias/Representações/Expedientes**

Com relação ao TC-007879.989.20, noticiou que o servidor público Paulo César Ribeiro Cortez continua desempenhando as atividades como Topógrafo, porém, sem receber diferencia salarial para tanto.

Quanto ao TC- 026800.989.20, informou que foram feitos contratos de locação de veículos (ônibus) – Contrato 127.2019 (6 veículos), Contrato 203/2019 (9 veículos) e a atual gestão está em fase de renovação de contrato por meio da celebração de aditivo.

Em relação ao Pregão Presencial nº 04/2019 e o Contrato nº 203/2019, esclareceu que o responsável pelo Circular Gratuito em 2021,

informou que o processo licitatório que culminou no contrato 203/2019 foi realizado com a locação de veículos e contratação de motoristas, mas que não se sabe o motivo da utilização de motoristas do quadro de servidores da Prefeitura na gestão passada.

Foram iniciados os trabalhos para abertura de novo processo licitatório em 2022, observando os apontamentos realizados e futura adequação.

Consignou que a partir de 2021, o controle de abastecimento vem sendo realizado por meio da “Requisição de Abastecimento” que contém as seguintes informações (data; nome do motorista; veículo e km), com a qual o motorista vai ao posto de abastecimento e mediante a segunda via dessa requisição e respectiva nota fiscal, os gastos são quinzenalmente planilhados para se ter uma média de consumo por veículo.

Esses controles não são realizados através de um sistema de frota informatizado. As requisições são destacadas de um talão numerado e depois alimentado pelo responsável na planilha, conforme amostra anexada no evento 86.49.

**1.6** Instado a se manifestar, a **Unidade de Cálculos da Assessoria Técnico-Jurídica** (evento 120.1), com relação às Despesas de Pessoal, destacou a superação do limite de gastos com pessoal (54,20%), sendo aplicável, contudo, a suspensão da contagem de prazo para recondução aos limites, consoante art. 65 da LRF, uma vez que o município decretou estado de calamidade pública, reconhecida pela Assembleia Legislativa do Estado.

A **Unidade de Economia** (evento 120.2) se posicionou pela emissão de **parecer desfavorável** uma vez que o Município andou na contramão do artigo 1º, § 1º, da LRF que preconiza o equilíbrio entre receitas e despesas, bem como, a eliminação do estoque de dívida.

Ressaltou que a Municipalidade, mesmo alertada diversas vezes por esta Casa sobre o descompasso na execução orçamentária, incorreu em déficit da execução orçamentária, elevando o déficit financeiro e revelando que

não vinha exercendo controle e acompanhamento adequado, visando o contingenciamento de gastos.

Também destacou que o elevado percentual de alterações orçamentárias (40,22% da despesa inicialmente fixada) demonstrou um precário planejamento, tornando as peças orçamentárias fictícias e sem finalidade.

Por fim, acrescentou que a piora na faixa de classificação do IEG-M do Município, que reduziu de “C+” (Em Fase de Adequação) para “C” (Baixo Nível de Adequação) e a impossibilidade de apuração do pagamento ou não dos requisitórios de baixa monta vencidos no exercício reforçam o juízo desfavorável das contas.

A **Unidade Jurídica** (evento 120.3) também se posicionou pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas, sendo acompanhada pela sua **Chefia** (evento 120.4).

**1.7 O Ministério Público de Contas** (evento 126.1) opinou pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas, em virtude dos seguintes motivos: deficiências na gestão qualitativa dos recursos públicos, evidenciadas pela nota do IEG-M (geral) e da maioria dos indicadores temáticos (específicos) em índices baixíssimos no exercício em tela; déficit orçamentário de R\$ 7.389.649,66 ou 4,56% da arrecadação, não amparado em superávit financeiro do exercício anterior; excessivas alterações orçamentárias; recrudescimento de 22,95% do déficit financeiro precedente; impossibilidade de reconhecimento da regularidade dos pagamentos dos requisitórios de baixa monta; recolhimento o parcial dos encargos devidos ao RGPS (cota patronal e funcional); intempestivo recolhimento das contribuições previdenciárias, onerando os cofres municipais com despesas de juros e multa em mais de 1,55 milhões; despesas com pessoal correspondentes a 54,20% da RCL no terceiro quadrimestre do exercício, superando o limite previsto no art. 20, III, ‘b’, da LRF; infringência às vedações previstas no art. 22 da LRF, haja vista a elevada contratação de horas extras, em contexto de superação do limite prudencial para despesas laborais; pagamento de gratificação universitária a servidores ocupantes de cargos em que o nível universitário é pré-requisito para sua

investidura; cessão de servidores efetivos e comissionados para outros órgãos, sem prejuízo dos vencimentos, e, em alguns casos, sem que tenham sido expedidos atos normativos precedentes; cargos comissionados cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento; servidores designados para ocupar cargo de natureza e complexidade diferentes daquele para o qual foram investidos (art. 37, II, da CF); inobservância ao inc. VII do § 3º do art. 1º da EC 107/2020; piso salarial dos profissionais do magistério abaixo do piso nacional, em afronta ao art. 206, VIII, da Constituição Federal e à Lei nº 11.738/2008; deficiências na gestão qualitativa dos recursos públicos voltados ao ensino, em afronta ao art. 206, VII, da CF; desatendimento aos parâmetros de qualidade operacional da saúde, conforme falhas arroladas no âmbito do IEG-M (i-Saúde), além das más condições estruturais e conservação predial das unidades de saúde municipais.

#### 1.8 Pareceres anteriores:

Exercício	Parecer	Processo	Relator	Trânsito em Julgado
2017	Desfavorável <sup>6</sup>	TC-006748.989.16	Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues (voto de desempate) <sup>7</sup>	23-03-21
	Reexame não provido	TC- 020438.989.19		
2018	Desfavorável <sup>8</sup>	TC-004505.989.18	Conselheiro Substituto Josué Romero	08-07-21
	Reexame não provido	TC-001257.989.21	Conselheiro Substituto Antonio Carlos dos Santos	
2019	Desfavorável <sup>9</sup>	TC-004846.989.19	Conselheiro Dimas Ramalho	09-03-22

<sup>6</sup> Déficit financeiro (R\$ 6.688.555,56) e orçamentário (R\$ 6.161.065,29), a ausência de liquidez para suportar os compromissos de curto prazo (índice de liquidez imediata 0,40), bem assim a expansão de 76,92% da dívida fundada e a despesa de pessoal que alcançou 54,20% da Receita Corrente Líquida (RCL) do período, superando o limite de 54% previsto na alínea "b" do inciso III do art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

<sup>7</sup> Pelo voto de desempate do Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, Presidente e Julgador Certo, acompanhando a corrente formada pelos Conselheiros Antonio Roque Citadini, Relator, Cristiana de Castro Moraes e Dimas Ramalho, o E. Plenário negou provimento ao Pedido de Reexame, mantendo-se íntegros os termos do Parecer de primeira instância.

<sup>8</sup> Ausência de recolhimento integral dos encargos sociais devidos ao INSS, relativos aos meses de outubro, novembro e ao 13º salário, no montante total de R\$ 592.510,32.

<sup>9</sup> Déficit financeiro ajustado equivalente a mais de 30 dias da RCL, aumento da dívida de curto prazo, compensações previdenciárias sem a homologação do órgão fazendário federal ou decisão judicial transitada em julgado com o agravante de ter sido realizada por meio da contratação de empresa terceirizada ao invés da execução pelos próprios servidores municipais, alterações orçamentárias no montante equivalente a 46,18% da despesa inicial fixada.

**1.9** Dados Complementares:

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

Exercício	Agudos		Receita Per Capita			Resultado relativo de Agudos	
	Habitantes	Receita Arrecadada	Agudos (A)	Estado (B)	Média dos Municípios/SP (C)	Em relação ao Estado (A/B)	Em relação aos Municípios (A/C)
2017	35.676	137.256.613,60	3.847,31	3.031,41	3.615,62	127%	106%
2018	35.828	149.310.911,04	4.167,44	3.305,55	4.020,63	126%	104%
2019	35.980	163.555.980,03	4.545,75	3.608,58	4.297,41	126%	106%
2020	36.134	162.052.864,26	4.484,78	3.812,51	4.523,81	118%	99%

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2017	2018	2019	2020
<b>(Déficit)/Superávit</b>	<b>(4,49%)</b>	<b>(9,92%)</b>	<b>(6,30%)</b>	<b>(4,56%)</b>

c) Indicadores de Desenvolvimento:

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

Agudos	Nota Obtida					Metas					
	2011	2013	2015	2017	2019	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	5.2	5.5	6.2	6.5	6.5	5.3	5.6	5.8	6.1	6.3	6.6

Fonte: INEP

d) Investimento anual por aluno com Educação:

Exercício	Número de matriculados	Investimento anual por aluno
2019	4.151	R\$ 11.436,54
2020	4.055	R\$ 11.005,00

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

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

<b>A</b> Altamente Efetiva	<b>B+</b> Muito Efetiva	<b>B</b> Efetiva	<b>C+</b> Em fase de adequação	<b>C</b> Baixo nível de adequação
-------------------------------	----------------------------	---------------------	-----------------------------------	--------------------------------------

É o relatório.

## 2. VOTO

**2.1** A instrução dos autos demonstra que a **Prefeitura Municipal de Agudos** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, remuneração dos profissionais do magistério, saúde, precatórios e transferências de duodécimos ao Legislativo.

**2.2** Com relação à gestão municipal das medidas de enfrentamento à pandemia decorrente do coronavírus, a Fiscalização não constatou ocorrências dignas de nota.

**2.3** No tocante às **Restrições de Último Ano de Mandato**, constata-se que a Prefeitura apresentava insuficiência financeira ao final do exercício.

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:		2020
<b>Disponibilidade Financeira em 30.04</b>		<b>R\$ 4.909.584,99</b>
(-) Saldo de Restos a Pagar em 30.04		R\$ 1.448.943,61
(-) Empenhos Liquidados a Pagar em 30.04		R\$ 9.364.791,03
(-) Valores Restituíveis		R\$ 2.260.603,10
<b>Iliquidez em 30.04</b>		<b>R\$ (8.164.752,75)</b>
<b>Disponibilidade Financeira em 31.12</b>		<b>R\$ 10.757.418,01</b>

(-) Saldo de Restos a Pagar em 31.12	R\$	10.021.545,34
(-) Cancelamentos de Empenhos Liquidados		
(-) Cancelamentos de Restos a Pagar Processados		
(-) Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo		
(-) Valores Restituíveis	R\$	3.250.483,78
<b>Ilíquidez em 31.12</b>	<b>R\$</b>	<b>(2.514.611,11)</b>

Entretanto, como a insuficiência financeira apurada em 31-12-20 (R\$ 2.514.611,11) mostra-se inferior à apurada em 30-04 (R\$ 8.164.752,75), na esteira do entendimento firmado por esta Corte<sup>10</sup>, e em consonância com o Manual “Gestão Financeira de Prefeituras e Câmaras Municipais com as regras do último ano de mandato e da legislação eleitoral – 2019” editado por este Tribunal (pg. 77), restou cumprido o artigo 42 da Lei Complementar nº 101/2000.

Quanto à proibição prevista no artigo 59, § 1º, da Lei nº 4.320/64<sup>11</sup>, entendo-a abrangida pelo referido artigo 42, que, com idêntica preocupação, porém de forma mais ampla, impede a todos os titulares de Poder e órgão a falta de cobertura financeira para despesas incorridas nos dois últimos quadrimestres do mandato e não somente no último mês do mandato do Prefeito.

Em relação ao aumento da taxa da despesa de pessoal<sup>12</sup>, a Fiscalização assinalou que não houve aumento da taxa da despesa de pessoal, restando por isso atendido o art. 21, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

<sup>10</sup> TC-002848.989.20 - Prefeitura Municipal de Irapuru, Segunda Câmara de 19-04-22, Relator Conselheiro Robson Marinho.

<sup>11</sup> Artigo 59 (...).

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

<sup>12</sup> Quadro da Fiscalização sobre o artigo 21, II, da LRF:

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:					2020
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro	
06	R\$ 86.924.186,58	R\$ 154.695.835,72	56,1904%	56,1904%	
07	R\$ 86.519.081,94	R\$ 151.274.584,71	57,1934%		
08	R\$ 86.288.140,18	R\$ 152.501.204,51	56,5819%		
09	R\$ 85.988.144,70	R\$ 155.813.808,90	55,1865%		
10	R\$ 85.596.551,24	R\$ 157.782.418,37	54,2497%		
11	R\$ 85.162.465,65	R\$ 158.935.900,48	53,5829%		
12	R\$ 85.951.904,58	R\$ 158.583.905,31	54,1996%		
Diminuição das despesas nos últimos 180 dias do mandato em:					1,99%

No que respeita ao estatuído no artigo 73, VI, letra “b”, da Lei nº 9.504/97, a Fiscalização apurou que, a partir de 15 de agosto, o município não empenhou gastos de publicidade.

Sobre o atendimento ao inciso VII do § 3º do artigo 1º da Emenda Constitucional nº 107<sup>13</sup>, de 2 de julho de 2020, conquanto os gastos liquidados de publicidade institucional tenham superado a média dos dois primeiros quadrimestres dos três últimos exercícios financeiros<sup>14</sup> (2017 a 2019), considero, diante da pequena diferença apurada, que a falha possa ser relevada e conduzida ao campo das **recomendações**, a exemplo da decisão proferida por esta Câmara nos autos do TC-003018.989.20<sup>15</sup>.

A Prefeitura tampouco criou programas de distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios fiscais, no exercício em análise.

**2.4** No que tange às **Despesas com Pessoal**, restou demonstrado que a Prefeitura de Agudos extrapolou, no último quadrimestre, o limite legal de 54% da Receita Corrente Líquida previsto no art. 20, III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal:

<sup>13</sup> Art. 1º - (...)

§ 3º Nas eleições de que trata este artigo serão observadas as seguintes disposições:

(...);

VII - em relação à conduta vedada prevista no inciso VII do caput do art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, os gastos liquidados com publicidade institucional realizada até 15 de agosto de 2020 não poderão exceder a média dos gastos dos 2 (dois) primeiros quadrimestres dos 3 (três) últimos anos que antecedem ao pleito, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;

(...).

<sup>14</sup> Quadro da Fiscalização:

Publicidade em ano eleitoral				
Períodos:	1º e 2º quadr./2017	1º e 2º quadr./2018	1º e 2º quadr./2019	até 15/08/2020
Despesas:	R\$ 73.555,52	R\$ 112.184,57	R\$ 33.513,60	R\$ 77.500,12
Média apurada dos períodos dos exercícios anteriores				R\$ 73.084,56

<sup>15</sup> TC- 003018.989.20 – Prefeitura Municipal de Serra Negra. Sessão de 07-06-22, sob minha relatoria.

Período	Dez 2019	Abr 2020	Ago 2020	Dez 2020
<b>% Permitido Legal</b>	<b>54,00%</b>	<b>54,00%</b>	<b>54,00%</b>	<b>54,00%</b>
<b>Gasto Informado</b>	R\$ 81.477.284,50	R\$ 87.682.896,97	R\$ 86.288.140,18	R\$ 85.951.904,58
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
<b>Gastos Ajustados</b>	R\$ 81.477.284,50	R\$ 87.682.896,97	R\$ 86.288.140,18	R\$ 85.951.904,58
<b>Receita Corrente Líquida</b>	R\$ 161.786.930,69	R\$ 157.082.983,27	R\$ 152.501.204,51	R\$ 158.583.905,31
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização	R\$ 10.629.396,84			
<b>RCL Ajustada</b>	R\$ 151.157.533,85	R\$ 157.082.983,27	R\$ 152.501.204,51	R\$ 158.583.905,31
<b>% Gasto Informado</b>	<b>50,36%</b>	<b>55,82%</b>	<b>56,58%</b>	<b>54,20%</b>
<b>% Gasto Ajustado</b>	<b>53,90%</b>	<b>55,82%</b>	<b>56,58%</b>	<b>54,20%</b>

Não obstante, entendo que a superação do limite legal das despesas laborais possa ser relevada, considerando o reconhecimento, pelo art. 1<sup>o</sup><sup>16</sup> do Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, da ocorrência do estado de calamidade pública em todo o território nacional, com efeitos até 31 de dezembro de 2020, restando, pois, suspensa a contagem dos prazos de recondução para os fins do art. 65<sup>17</sup> da Lei Complementar nº 101/00.

No caso do Município de Agudos, a Fiscalização salientou que o estado de calamidade está amparado também no Decreto Municipal nº 6.926, de 30-03-20, reconhecido pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo – ALESP (evento 33.63).

Nesse sentido, cito decisão proferida no TC-003218.989.20<sup>18</sup>.

Além disso, ressalto que o Município reconduziu as despesas no exercício seguinte, segundo apurado pela Fiscalização nos autos do TC-007177.989.20 (3<sup>o</sup> Quadr.: 46,08%, evento 56.114, fl. 34, daqueles autos).

<sup>16</sup> Art. 1<sup>o</sup> Fica reconhecida, exclusivamente para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, notadamente para as dispensas do atingimento dos resultados fiscais previstos no art. 2<sup>o</sup> da Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019, e da limitação de empenho de que trata o art. 9<sup>o</sup> da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, com efeitos até 31 de dezembro de 2020, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020.

<sup>17</sup> Art. 65. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação:

I - serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23, 31 e 70; (...);

<sup>18</sup> TC-003218.989.20: Prefeitura Municipal de Ibiúna. Primeira Câmara, sessão de 07-06-22, sob minha relatoria.

Mesmo assim, cabe **recomendação** à Prefeitura para que se mantenha atenta ao parâmetro legal para tais gastos.

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

Refiro-me aos deficientes resultados econômico-financeiros alcançados no exercício, à ausência de recolhimento dos encargos, à falta de comprovação de regularidade dos requisitórios de baixa monta, à baixa efetividade das políticas públicas, às irregularidades apontadas no preenchimento dos cargos efetivos, ao pagamento de férias ao Prefeito Municipal sem previsão legal e à ausência de controle de combustíveis e da frota municipal.

No que se refere aos **Resultados Econômico-Financeiros**, a execução orçamentária mostrou-se **deficitária** em R\$ 7.389.649,66 (4,56% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 162.052.864,26).

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	R\$ 178.777.000,00	R\$ 181.778.897,83	1,68%	112,17%
Receitas de Capital	R\$ -	R\$ 2.458.958,95	#DIV/0!	1,52%
Receitas Intraorçamentárias	-R\$ 24.277.000,00	-R\$ 22.184.992,52	-8,62%	-13,69%
Deduções da Receita				
<b>Subtotal das Receitas</b>	<b>R\$ 154.500.000,00</b>	<b>R\$ 162.052.864,26</b>		
Outros Ajustes				
<b>Total das Receitas</b>	<b>R\$ 154.500.000,00</b>	<b>R\$ 162.052.864,26</b>		<b>100,00%</b>
<b>Excesso de Arrecadação</b>		<b>R\$ 7.552.864,26</b>	<b>4,89%</b>	<b>4,66%</b>
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	R\$ 162.847.709,48	R\$ 154.061.404,60	-5,40%	90,92%
Despesas de Capital	R\$ 12.055.875,51	R\$ 9.910.858,47	-17,79%	5,85%
Reserva de Contingência	R\$ -			
Despesas Intraorçamentárias	R\$ -			
Repasses de duodécimos à CM	R\$ 6.840.000,00	R\$ 6.840.000,00	0,00%	4,04%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta		-R\$ 1.369.749,15	#DIV/0!	-0,81%
Dedução: devolução de duodécimos				
<b>Subtotal das Despesas</b>	<b>R\$ 181.743.584,99</b>	<b>R\$ 169.442.513,92</b>		
Outros Ajustes				
<b>Total das Despesas</b>	<b>R\$ 181.743.584,99</b>	<b>R\$ 169.442.513,92</b>		<b>100,00%</b>
<b>Economia Orçamentária</b>		<b>R\$ 12.301.071,07</b>	<b>-6,77%</b>	<b>7,26%</b>
<b>Resultado Ex. Orçamentária:</b>	<b>Deficit</b>	<b>-R\$ 7.389.649,66</b>		<b>4,56%</b>

Não há como acolher a solicitação da Prefeitura para que os valores relativos aos restos a pagar não processados sejam excluídos dos resultados uma vez que desprovida de documentação hábil capaz de

comprovar<sup>19</sup> que mencionados valores referem-se à ausência dos repasses oriundos de convênios realizados com os Governos federal e estadual.

No exercício, considerados os ajustes ocorridos nas variações patrimoniais ativas e passivas, o resultado financeiro foi **deficitário** em R\$ 13.589.491,14, que correspondeu a cerca de **31 dias** de arrecadação<sup>20</sup>, tendo como parâmetro a Receita Corrente Líquida. Ressalto que se trata do quarto déficit financeiro sucessivo da Prefeitura de Agudos, a demonstrar a insuficiência das providências até agora adotadas para alcançar o equilíbrio de suas contas, considerando, ainda, que não foram pagos, como legalmente se impunha, a integralidade dos encargos sociais devidos no exercício, como se verá adiante.

Portanto, considerando o resultado financeiro deficitário apurado, verifica-se que a Prefeitura não possuía recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo, registradas no Passivo Circulante (Índice de Liquidez Imediata = 0,53).

<b>Índice de Liquidez Imediata</b>	Disponível	R\$ 10.757.418,01	<b>0,53</b>
	Passivo Circulante	R\$ 20.301.589,79	

No caso concreto, a Municipalidade não agiu com a necessária prudência, pois a despeito do incremento da Receita Corrente Líquida ao longo dos anos dos exercícios, não adotou a contenção de despesas a fim de obter o equilíbrio das contas públicas,

Portanto, a situação financeira deficitária do Município se revelou um problema crônico, conforme demonstra o quadro abaixo:

---

<sup>19</sup> Cópias dos termos de convênios, dos valores devidos no exercício e os efetivamente repassados, dentre outros.

<sup>20</sup> Receita Corrente Líquida de R\$ 158.583.905,31 ÷ 12 meses ÷ 30 dias = R\$ 440.510,85, equivalente a um dia de arrecadação.

Resultado Financeiro de R\$ 13.589.491,14 ÷ R\$ 440.510,85 = 30,85 dias de arrecadação

	2017	2018	2019	2020
Receita Arrecadada	137.256.613,60	143.457.239,37	163.555.980,03	162.052.864,26
Despesa Empenhada	- 143.417.682,89	- 157.696.713,29	- 173.853.732,10	- 169.442.513,92
Resultado Orçamentário	- 6.159.052,29	- 14.237.455,92	- 10.295.733,07	- 7.387.629,66
Déficit/Superávit	-4,49%	-9,92%	-6,30%	-4,56%
Resultado Financeiro	- 6.688.555,56	- 8.248.755,23	- 17.637.249,94	- 13.589.491,14
DiasX RCL	17 dias	20 dias	42 dias	31 dias
RCL	141.271.327,53	142.115.727,62	151.157.533,85	158.583.905,31
Varição da RCL (%)	0%	1%	6%	5%
variação das despesas	0%	10%	10%	-3%
IPCA	2,95%	3,75%	4,31%	4,52%
eTC	006748.989.16	004505.989.18	004846.989.19	003194.989.20

A abertura de créditos adicionais suplementares alcançou o total de R\$ 62.147.250,16, equivalente a 40,22% da despesa inicial fixada (R\$ 154.500.000,00), patamar que excede significativamente o limite de 10% estabelecido na LDO e o índice de inflação registrado no período, referência que, de acordo com o entendimento pacificado desta Corte, deve limitar a expressão financeira das despesas não previstas originalmente na peça orçamentária aprovada pelo Legislativo municipal.

Tal circunstância, evidencia, pelo menos, deficiências severas nos métodos de planejamento adotados pela Administração, que resultam em prognósticos excessivamente alheios às condições que efetivamente subordinam a execução das ações e programas de governo.

**2.6** A respeito dos **Encargos Sociais**, destacou a Fiscalização que:

(i) A Prefeitura de Agudos não recolheu todas as contribuições devidas no exercício fiscalizado, situação que alcançou, inclusive, as contribuições retidas dos servidores públicos, restando um saldo a recolher no montante de R\$ 8.602.486,72 (evento 70.34):

Encargos - INSS			
Saldo a Pagar em 31-12-2020			
Competência	Patronal	Segurados	Soma
Março	360.695,95		360.695,95
Abril	178.915,16		178.915,16
Maiο	640.156,48		640.156,48
Junho	606.011,41		606.011,41
Julho	572.442,60		572.442,60
Agosto	816.231,88	310.157,48	1.126.389,36
Setembro	777.731,95		777.731,95
Outubro	471.317,67		471.317,67
Novembro	806.770,02	418.718,41	1.225.488,43
13º salário	750.169,28	354.664,92	1.104.834,20
Dezembro	1.086.179,08	452.324,43	1.538.503,51
<b>Total</b>	<b>7.066.621,48</b>	<b>1.535.865,24</b>	<b>8.602.486,72</b>

A inobservância do prazo legal para a concretização do repasse ao INSS das contribuições previdenciárias retidas dos servidores municipais, além de distorcer o resultado financeiro do exercício, assume especial relevância por caracterizar, em tese, a infração penal de apropriação indébita previdenciária, tipificada no art. 168-A do Código Penal.

O delito em questão reverbera a relevância atribuída pelo ordenamento jurídico brasileiro à higidez das “fontes de custeio da seguridade social, particularmente os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social (art. 194 da CF)”<sup>21</sup>. A transgressão da norma e a consequente violação ao bem social correspondente reclamam, dessarte, severa reprovação, providência que, no âmbito de atuação deste Tribunal, se traduz na emissão de parecer prévio desfavorável às contas das Prefeituras em que tenha ocorrido a infração.

Tal entendimento corresponde à posição amplamente dominante desta Corte sobre a matéria, como o comprovam as decisões proferidas nos TCs 004460.989.18<sup>22</sup>, 004174.989.18<sup>23</sup>, 004376.989.16<sup>24</sup> e 002457/026/15<sup>25</sup>. Deste último, considero pertinente a reprodução do seguinte excerto:

<sup>21</sup> BITENCOURT, Cezar Roberto. Tratado de Direito Penal – parte especial: dos crimes contra o patrimônio até os crimes contra o sentimento religioso e respeito aos mortos. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 254.

<sup>22</sup> Primeira Câmara, sessão realizada em 03-03-20, Relatora e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes.

<sup>23</sup> Segunda Câmara, sessão realizada em 02-06-20, Relator e. Conselheiro Renato Martins Costa.

A grave situação financeira da Municipalidade implicou na falta de pagamento da totalidade dos encargos sociais devidos no exercício.

Nesse contexto, a Fiscalização noticia que a Origem firmou acordos de parcelamento, em 19/05/2015 e 26/05/2015, referentes às competências 12/2014, 13/2014, 01/2015, 02/2015 e 03/2015, no valor de R\$ 1.381.114,10, que equivale a aproximadamente 5% da receita anual do Município (2015 = R\$ 27.972.998,93).

Cabe destacar que o parcelamento compreendeu valores descontados dos servidores da Prefeitura e não repassados ao INSS (R\$ 374.657,97), conduta que pode configurar, em tese, crime de apropriação indébita previdenciária, cuja pretensão punitiva encontrar-se-ia suspensa na vigência do acordo de parcelamento.

Assim, ante a gravidade da conduta, considero incabível o relevamento da irregularidade face à edição da Medida Provisória nº 778/17, que autorizou o parcelamento dos débitos vencidos até 30 de abril de 2017 em 200 prestações.

Portanto, a falta de recolhimento de encargos sociais retidos dos servidores, ainda que objeto de acordo de parcelamento, determina a emissão do parecer desfavorável, sem prejuízo de se firmar severa advertência à Origem para que os recolha regularmente, repassando integralmente o valor retido dos servidores, o que deverá ser verificado nas próximas inspeções, inclusive quanto à eventual celebração de novo acordo de parcelamento nos termos autorizados pela Medida Provisória.

Portanto, a falta de repasse ao INSS das contribuições funcionais descontadas da folha de pagamento dos servidores municipais configura conduta inadequada da Administração, apta, por si só, a macular os demonstrativos, por provocar o desequilíbrio do órgão previdenciário local e do próprio sistema previdenciário como um todo, além de postergar a obrigação, implicando no endividamento da Prefeitura e na redução da capacidade de investimento nos próximos exercícios orçamentário-financeiros.

O pagamento dos encargos devidos apenas no segundo semestre do exercício seguinte, noticiado pelo novo Gestor, não é capaz de regularizar a matéria por força do princípio da anualidade.

Ressalto ainda que a irregularidade já impediu a emissão de parecer favorável às contas da Municipalidade do exercício de 2018 (TC-004505.989.18).

---

<sup>24</sup> Primeira Câmara, sessão realizada em 04-12-18, Relatora e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes.

<sup>25</sup> Primeira Câmara, sessão realizada em 29-08-17, Relator e. Conselheiro Substituto Valdenir Antonio Polizeli.

**2.7** Sobre os **Requisitórios de Baixa Monta**, a Fiscalização apontou que a Prefeitura Municipal deixou de apresentar a relação dos ofícios requisitórios de baixa monta (RPV) recebidos para pagamento no exercício 2020.

Deste modo, restou prejudicada a análise acerca da regularidade dos ofícios recebidos para pagamento ainda em 2020, não sendo possível atestar a adimplência de todos esses requisitórios vencidos no exercício, motivo que reforça o juízo de reprovação das contas em exame.

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

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

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

Em relação especificamente às dimensões que constituem o IEGM, no **Ensino (I-Educ)**, as lacunas e impropriedades apuradas em 2020 determinaram a queda da faixa de desempenho registrada no último exercício, de C+ para **C**, resultado que patenteia as limitações dos instrumentos de planejamento e a indisponibilidade de diversos recursos normalmente associados ao desenvolvimento qualificado dos processos de ensino-aprendizagem. Sem embargo da imprescindibilidade de outras medidas, ajustadas às especificidades da rede municipal e ao contexto socioeconômico dos integrantes das respectivas comunidades escolares, a melhoria da

qualidade da educação pública de Agudos depende, em alguma medida, do enfrentamento das impropriedades identificadas pelo **I-Educ**, e apuradas pela Fiscalização em suas inspeções *in loco*, tais como o fato do elevado contingente de professores contratados em caráter temporário; o acúmulo de deformidades e deficiências estruturais nos prédios onde funcionam as escolas do município desatendendo recomendação das contas de 2015 e 2016; ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB, vigente em 2020, em quase todos os estabelecimentos de ensino; ausência de laboratórios ou sala de informática com computadores em algumas escolas dos anos iniciais do Ensino Fundamental; e piso salarial mensal dos profissionais do magistério inferior ao piso salarial nacional, dentre outras lacunas.

Na área da **Saúde**, malgrado a essencialidade das respectivas ações e serviços, cuja efetividade condiciona, direta ou indiretamente, a qualidade de vida dos usuários do sistema e mesmo dos munícipes que não recorrem habitualmente às unidades de saúde mantidas pelo Poder Público, o acúmulo de irregularidades apuradas em 2020 determinou a queda da faixa de desempenho registrada no exercício precedente: de B para **C**, o pior resultado obtido nos últimos 4 anos.

Com efeito, o quadro descortinado pelo índice reclama a adoção de medidas efetivamente capazes de superar os diversos obstáculos que prejudicam a qualidade e a resolutividade dos serviços disponibilizados aos munícipes de Agudos, como a existência de Unidades de Saúde com necessidade de reparos em dezembro de 2020; a ausência de AVCB ou CLCB nos estabelecimentos que integram a rede municipal de atenção primária; a inexistência de um plano de carreira, cargos e salários específico para os profissionais da área, entre outros.

Em **Planejamento**, área de cuja efetividade depende, em alguma medida, a consecução dos objetivos perseguidos pelas políticas públicas das demais esferas de atuação estatal, Agudos obteve, pelo quarto ano consecutivo, o conceito **C**, ou seja, baixo nível de adequação, evidenciando a limitada capacidade do Executivo Municipal de coletar e coordenar as

informações necessárias à elaboração de suas peças de planejamento, assim como de acompanhar os resultados produzidos pelos programas e ações de governo. Dentre os apontamentos efetuados pela Fiscalização figuram a inexistência de equipe estruturada para realização do planejamento municipal (PPA, LDO e LOA), conforme art. 165 e incisos da CF 1988, como também não há estrutura administrativa voltada para planejamento em geral; ausência de formalização da segregação de funções financeiras e de controle, dentre outras lacunas.

No tocante à **Gestão Fiscal**, foi reeditada a mesma performance obtida no último exercício, **C**. Dentre os apontamentos efetuados pela Fiscalização figuram a ausência de revisão periódica do Cadastro Imobiliário; ausência de estrutura física para operacionalização das atividades da administração tributária; falta de plano de cargos e salários específicos para os fiscais tributários e inexistência de treinamento específico para os fiscais para execução das atividades inerentes ao cargo, dentre outros.

A respeito do **I-Amb**, embora o Município tenha mantido a performance dos três últimos exercícios, **B**, resultado que evidencia gestões caracterizadas como “efetivas”, isso não dispensa a Administração de adotar providências para superar as lacunas indicadas pelo índice, de modo a superar as impropriedades apontadas pela Fiscalização, tais como a ausência de regulamentação sobre queimada urbana e de cronograma de manutenção preventiva ou de substituição da frota municipal; a não caracterização qualitativa e quantitativa dos resíduos sólidos urbanos gerados no Município, deixando ainda de identificar sua origem; o cronograma de metas do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS) não contém previsão das metas de redução de resíduos sólidos secos e de resíduos sólidos úmidos, etc.

Em relação ao **I-Cidade**, Agudos reeditou a mesma performance obtida no último exercício, **C**, que evidencia a precariedade da estrutura mobilizada pela Administração para o planejamento e a execução de medidas de prevenção contra eventos de consequências potencialmente calamitosas. Tal resultado decorre, entre outras razões, da ausência de identificação e

mapeamento das áreas submetidas a riscos de desastre e da ausência de estudo atualizado de avaliação da segurança de todas as escolas e Centros de Saúde.

Quanto ao gerenciamento dos recursos em **tecnologia da informação**, as diversas impropriedades verificadas pelo instrumento — como a inexistência de um Plano Diretor de TI e de programas de capacitação e atualização para os servidores dessa área; ausência de Política de Segurança da Informação formalmente instituída e de cumprimento obrigatório; a falta de regulamentação da Lei de Acesso à Informação bem como do tratamento de dados pessoais segundo a LGPD — determinaram a queda da faixa de desempenho registrada no último exercício, de C+ para **C**, o pior resultado obtido nos últimos 4 anos.

Tal resultado desvela a incipiência da estrutura mobilizada pela Prefeitura para a manutenção e o desenvolvimento de ferramentas e soluções do gênero, a despeito de sua crescente importância para a redução dos custos dos serviços oferecidos à população, em particular, e à modernização da gestão pública, de maneira geral.

Essa baixa efetividade das políticas públicas não permite, assim, uma avaliação positiva dos presentes demonstrativos.

**2.9** As justificativas ofertadas pela Prefeitura não são suficientes para ilidir as irregularidades apontadas nos itens B.1.9.2 - Preenchimento Irregular de Cargos Efetivos e B.1.10 - Subsídios dos Agentes Políticos (Pagamento de férias, terço constitucional de férias e férias em pecúnia ao Prefeito Municipal), bem como a precariedade no controle de combustíveis e da frota municipal, objeto de reiteradas críticas da Fiscalização e de recomendação deste Tribunal quando do julgamento das contas de 2015 (objeto do Expediente TC- 026800.989.20). Além disso, como tais questões não foram sequer enfrentadas pelos Responsáveis pelas contas, elas reforçam o juízo de irregularidade dos demonstrativos em exame.

Especificamente quanto ao valor de R\$ 32.721,80 pago ao ex-Prefeito Altair Francisco da Silva a título de férias, terço constitucional de férias

e férias em pecúnia, tendo em vista a ausência de lei anterior autorizava, proponho à Câmara Municipal, órgão competente para o julgamento das contas do Chefe do Executivo, que adote as providências necessárias para o ressarcimento ao erário.

Nesse sentido, cito recente voto de minha relatoria exarado nos autos do TC-003023.989.20, acolhido por esta Primeira Câmara na sessão de 08-11-22.

**2.10** Diante do exposto, acompanho as manifestações da ATJ (Unidades Econômica, Jurídica e Chefia) e do Ministério Público de Contas e voto pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas da Prefeitura de Agudos, relativas ao exercício de 2020, sem prejuízo de proposta à Câmara Municipal, para que adote providências para o ressarcimento dos valores indevidamente pagos ao ex-Prefeito Altair Franscisco da Silva, no montante de R\$ 32.721,80, consoante especificado neste voto condutor.

**2.11** Não obstante, à margem do parecer, expeça-se ofício ao Chefe do Executivo com as seguintes recomendações:

- Empreenda as medidas necessárias à melhoria dos índices atribuídos à formação do IEGM, com revisão dos pontos de atenção destacados, especialmente a obtenção de AVCB nas unidades de ensino e de saúde e o equacionamento do piso salarial para os profissionais do magistério;

- Atente para as ocorrências apontadas no relatório do Controle Interno, determinando as providências cabíveis.

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

- Envide esforços para reverter a situação do déficit financeiro, auferindo liquidez para cobertura da dívida de curto prazo.

- Efetue correta e oportunamente o pagamento dos encargos sociais, uma vez que a inadimplência aumenta a dívida municipal, afronta o

princípio da responsabilidade fiscal e o da anualidade orçamentária, sem embargo de comprometer a futura agenda de programas governamentais.

– Regularize as inconsistências e divergências contábeis apontadas, enviando ao Sistema Audesp dados consistentes e fidedignos, em atenção ao princípio da transparência, à evidenciação contábil e ao pleno exercício do controle externo por este Tribunal de Contas.

– Dê atendimento à legislação sobre gastos com publicidade em período pré-eleitoral;

– Atente para os limites da despesa com pessoal (artigo 20, III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal), contabilizando corretamente os gastos a esse título.

– Aprimore a gestão de pessoal, estabelecendo como requisito obrigatório para investidura nos cargos comissionados a escolaridade mínima de nível superior, observada a exigência de conhecimentos técnicos especializados compatíveis com a excepcionalidade dessas atividades.

– Regularize, de imediato, a situação de acesso irregular a cargos efetivos, provendo-os nos termos do artigo 37, II, da Constituição Federal;

– Cesse o pagamento de gratificação de nível universitário para os casos em que a graduação seja pré-requisito para a investidura no cargo em que o ocupante seja beneficiado;

– Cumpra o disposto no artigo 195, § 5º da CF/88, no que se refere à complementação de aposentadorias sem a respectiva fonte de custeio;

– Adote efetivo sistema de controle de gastos com combustíveis e com a frota municipal, de forma a eliminar a precariedade no setor, que vem sendo apontada em sucessivos exercícios;

– Atenda integralmente às Instruções e recomendações deste Tribunal.

– Adote providências efetivas visando a sanear as demais impropriedades apontadas no relatório da Fiscalização, que verificará, na próxima inspeção, a implantação das providências regularizadoras noticiadas e ora recomendadas.

Expeça-se também ofício ao Ministério Público do Estado de São Paulo, com cópia digitalizada do relatório da Fiscalização, do r. parecer expedido e das correspondentes notas taquigráficas, bem como da Lei nº 2.103 de 29-08-89 (Estatuto dos Servidores Municipais), que estabeleceu a gratificação universitária em seus artigos 142 e 143, para ciência e eventuais providências de sua alçada, em especial em relação ao débito imputado ao ex-Prefeito, ao preenchimento de cargos efetivos em contrariedade ao artigo 37, II, da Constituição Federal, ao não recolhimento de contribuições previdenciárias descontadas dos servidores públicos, à concessão de complementação de aposentadoria sem a corresponde fonte de custeio e à inconstitucionalidade dos dispositivos do Estatuto ora citado.

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

Sala das Sessões, 29 de novembro de 2022.

**SIDNEY ESTANISLAU BERALDO**  
**CONSELHEIRO**